



Gutachten

**Evaluierung des Wohnraumgesetzes Berlin (WoG Bln)**

- einschließlich der Darstellung der sich hieraus ergebenden Änderungsvorschläge für eine gesetzliche Nachfolgeregelung -

im Auftrag der

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (SenStadtUm)

Prof. Dr. Marcel Kaufmann, LL.M.

Dr. Jana Hager, LL.M.

Berlin, 22. November 2013

## INHALTSÜBERSICHT

<b>A.</b>	<b>ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE.....</b>	<b>3</b>
<b>B.</b>	<b>EINLEITUNG.....</b>	<b>28</b>
<b>C.</b>	<b>ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG.....</b>	<b>32</b>
<b>D.</b>	<b>ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG DES ÄNDERUNGSPROFILS UNTER VERGLEICH DER EVALUIERUNG DES LANDES-WOFG BADEN-WÜRTTEMBERG.....</b>	<b>140</b>
<b>E.</b>	<b>FAZIT DER EVALUIERUNG.....</b>	<b>153</b>
<b>F.</b>	<b>ANHANG .....</b>	<b>155</b>

## **A. ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE**

### **I. EVALUIERUNGS-AUFTRAG**

1. Die Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer wurde als externer Gutachter vom Land Berlin mit der Evaluierung des im Juli 2011 in Kraft getretenen Wohnraumgesetzes Berlin (WoG Bln) betraut. Im Schwerpunkt der Evaluierung standen die Regelungsbereiche der verlängerten Kündigungsfristen, der Härtefallregelung für Mieterinnen und Mieter in Objekten ohne Anschlussförderung, der Möglichkeit der vorzeitigen Rückzahlung des Aufwendungsdarlehens im Rahmen von Kooperationsverträgen sowie des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei Eigentumswechsel oder wirtschaftlichem Eigentumsübergang von Objekten ohne Anschlussförderung. Auf der Grundlage der Bewertung dieser Regelungen wurden Vorschläge zur Weiterentwicklung des WoG Bln gemacht.

Methodisch wurde der Evaluierung eine retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung zugrunde gelegt. Hierzu wurden uns verschiedene, anonymisierte Daten von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (SenStadtUm) und der Investitionsbank Berlin (IBB) übergeben. Weiterhin wurden – entsprechend dem Leistungsverzeichnis – Interviews mit Mieterinnen und Mietern, Verfügungsberechtigten, Mieter- und Vermieterverbänden sowie mit den Berliner Wohnungsämtern geführt. Über die Evaluierung des WoG Bln hinaus haben wir drei Rechtsfragen näher untersucht, nämlich die Auslegung der Übergangstatbestände in § 5 WoG Bln, die Geltung des sog. „Einfrierungsgrundsatzes“ im Zusammenhang mit der Kostenmiete und die Regelungsmöglichkeiten des Berliner Landesgesetzgebers sowie die verfassungsrechtlichen Koordinaten für die Einführung einer sog. sozialen Richtsatzmiete.

Weiterhin haben wir die Ergebnisse der Evaluierung des Landes-WoFG Baden-Württemberg analysiert, die Frage der Vergleichbarkeit mit dem Berliner Regelungsansatz in systematischer Hinsicht untersucht und die einschlägigen Regelungen beider Gesetze verglichen. Schließlich haben wir ein zusammenfassendes Fazit der Evaluierung gezogen und Verfahrensvorschläge unterbreitet.

## **II. ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG**

### **1. § 1 WoG Bln (Kündigungs- und Überlegungsfrist bei Mieterhöhungen)**

- 1.1 § 1 WoG Bln räumt dem Mieter einer Sozialwohnung einen Zeitraum von drei Monaten (Überlegungsfrist) ein, innerhalb dessen er sich für eine Kündigung mit Wirkung bis zum Ablauf des sechsten Monats (Kündigungsfrist) nach Bekanntgabe einer Mieterhöhung entscheiden kann. Entschieden sich der Mieter für die Kündigung, so gilt die Mieterhöhung innerhalb des sechsmonatigen Zeitraumes als nicht eingetreten. Voraussetzung hierfür ist, dass sich die Miete um mindestens 10 % oder innerhalb von vier Jahren um mindestens 15 % erhöht.
- 1.2 Zur Evaluierung des § 1 WoG Bln wurden Interviews mit elf Mieterinnen und Mietern, denen Mietausgleich oder Umzugskostenhilfe gewährt wurde, sowie mit sechs Berliner Mieter- und Vermieterverbänden durchgeführt. Ferner sind die Erfahrungen der Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter und der IBB in die Bewertung eingeflossen.
- 1.3 Vielen Mieterinnen und Mietern dürfte die Regelung des § 1 WoG Bln unbekannt sein. Dem könnte durch eine Verpflichtung der Verfügungsberechtigten begegnet werden, im Zuge des Mieterhöhungsverlangens auf die Regelung des § 1 WoG Bln hinzuweisen. Hierdurch können Effektivität und Schutzwirkung der Regelung erhöht werden.

Der Oberbegriff der „Miete“ i.S. der Vorschrift wurde als mehrdeutig kritisiert. Nach unserer Einschätzung dürfte die Kaltmiete, deren Höhe nicht von ggf. variablen Nebenkosten abhängt, der richtige Anknüpfungspunkt sein. Zur Verbesserung der Rechtssicherheit ist eine gesetzgeberische Klarstellung wünschenswert.

### **2. § 2 WoG Bln (Härtefallregelung)**

- 2.1 § 2 WoG Bln gewährt Mieterinnen und Mietern bei Vorliegen bestimmter Einkommensverhältnisse Ansprüche auf Mietausgleich bzw. Umzugskostenhilfe. Der Mietausgleich wird degressiv gewährt und orientiert sich seiner Höhe nach am Mittelwert der ortsüblichen Vergleichsmiete. Entschieden sich der Mieter für die Kündigung des Mietverhältnisses, so hat er Anspruch auf Gewährung einer einmaligen Umzugskostenhilfe.



- 2.2 Um die bestehende Regelung bewerten zu können, haben wir Daten der IBB zur Regelung des § 2 WoG Bln aufbereitet und ausgewertet. Des Weiteren wurden elf Interviews mit Mieterinnen und Mietern, die einen Mietausgleich und/oder die Umzugskostenhilfe in Anspruch genommen haben, sowie sechs Interviews mit Berliner Mieter- und Vermieterverbänden durchgeführt. Ergänzend wurden die Erfahrungen der Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter berücksichtigt.
- 2.3 Auch wenn die Regelung nach den Ergebnissen der Evaluierung den meisten Mieterinnen und Mietern auf Grund der Information durch die IBB bekannt sein dürfte, gilt dies nicht für sämtliche Mieterinnen und Mieter (so etwa für diejenigen, die erst nach Wegfall der Anschlussförderung, aber vor Ende der Antragsfrist die Wohnung beziehen). Die Verfügungsberechtigten, die im Falle eines bewilligten Mietausgleichs ihre Mieteinnahmen sichern können, sollten daher im Zuge eines Mieterhöhungsverlangens auch auf die Optionen des § 2 WoG Bln hinweisen müssen.

Angesichts der häufig kritisierten Berechnungsgrundlage für die Höhe des Mietausgleichs sollte geprüft werden, ob mit einer Umstellung vom ortsüblichen Mittelwert zum ortsüblichen Oberwert eine verstärkte Stabilisierung der Mietverhältnisse erreicht werden könnte.

Handelt es sich bei den betroffenen Mieterinnen und Mietern um behinderte Menschen, so können besondere Härten vorliegen, bei denen die Höhe der Umzugshilfe im Einzelfall nicht ausreicht (z.B. wegen der Mitführung notwendiger Armaturen). Diese Problematik wird auch nicht durch die Verlängerung der Frist auf Antragstellung i.S.d. Nr. 3 Abs. 3 Mietausgleichsvorschriften 2011 behoben. Deshalb sollte der Gesetzgeber auch hinsichtlich der Höhe der Umzugshilfe eine Regelung für besondere Ausnahmefälle erwägen.

### 3. §§ 3, 4 u. 6 WoG Bln (Vorzeitige Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen)

- 3.1 Bis Ende 2013 können bei den Förderjahrgängen ab WP 1972 die als Aufwendungsdarlehen gewährten, öffentlichen Mittel als Einmalbetrag zum Barwert zurückgezahlt werden. Hierfür ist ein sog. Kooperationsvertrag mit dem Land Berlin zu schließen. Für jede zweite freiwerdende Wohnung endet die Eigenschaft „öffentlich gefördert“, so dass diese Wohnungen – aber nicht mehr als die Hälfte der im Objekt freiwerdenden Wohnungen – ohne die Miet- und Be-



legungsbindungen des Sozialen Wohnungsbaus frei vermietet werden können. Für die übrigen Wohnungen gelten ab dem Zeitpunkt der Barwertablösung die Bindungen des Sozialen Wohnungsbaus (20 Jahre). In den Kooperationsverträgen wurden regelmäßig Mietsenkungen vereinbart, die zu einer Reduzierung des Rückführungsbetrages um maximal 10 % führen können.

- 3.2 Um die bestehende Regelung bewerten zu können, hat die IBB als Antrags- und Bewilligungsstelle Daten zur Regelung der §§ 3, 4 und 6 WoG Bln erhoben, die von uns aufbereitet und ausgewertet worden sind. Des Weiteren wurden sechs Interviews mit Mieter- und Vermieterverbänden geführt. Hinzu kamen sechs Interviews mit Verfügungsberechtigten, die zum Teil die Möglichkeit der vorzeitigen Rückzahlung des Aufwendungsdarlehens in Anspruch genommen haben. Ergänzend wurden die Erfahrungen der Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter und der IBB berücksichtigt.
- 3.3 Es wurden bislang weniger Kooperationsverträge abgeschlossen als bei Erlass des Gesetzes erwartet (wobei Anträge noch bis zum 31.12.2013 gestellt werden können). In diesen Kooperationsverträgen wurden deutliche Mietminderungen vereinbart, die in der weit überwiegenden Zahl der Fälle zu einer Reduzierung des Rückzahlungsbetrages um 10 % führten. Die fiskalischen Prognosen des Gesetzgebers bei Erlass des WoG Bln wurden allerdings nicht erreicht. Demgegenüber war die Möglichkeit der vorzeitigen Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen zum Nominalwert nach § 16 WoBindG offenbar für viele Verfügungsberechtigte attraktiver, wie die vergleichsweise hohen Mittelrückflüsse insbesondere in den Jahren 2011 und 2012 anzeigen.

Aus Sicht der Verfügungsberechtigten wurde hierzu ausgeführt, in der gegenwärtigen Niedrigzinsphase sei eine Ablösung zum Nominalwert in Verbindung mit einer lediglich zehnjährigen Nachwirkungsfrist wirtschaftlich attraktiver als die Barwertablösung nach Maßgabe des WoBindG, die zwar die Option freiwerdender Wohnungen umfasse, dafür aber mit der Vereinbarung von Mietminderungen einhergehe.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die Regelungen der §§ 3, 4 und 6 WoG Bln zur barwertigen Ablösung beibehalten bzw. modifiziert werden sollen oder ob in Zukunft allein das bundesrechtlich geprägte System der Nominalwertablösung – ggf. mit Modifizierungen – zur Anwendung kommen soll.



- Die Diskussion hierüber muss unterschiedlichen politischen Zielsetzungen Rechnung tragen. Abzuwägen sind das fiskalische Interesse an der Rückführung von Mitteln und das wohnungspolitische Interesse am Erhalt von Sozialwohnungen, wobei hierbei auch die Option zu berücksichtigen ist, Mietminderungen vertraglich zu vereinbaren.
- Im Lichte dieser unterschiedlichen gesetzgeberischen Ziele erscheint unter den gegenwärtigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen die schlichte Fortführung der gegenwärtigen Regelungen der §§ 3, 4 und 6 WoB Bln zur barwertigen Rückzahlung nur eingeschränkt plausibel. Denn die Regelung hat weder die fiskalischen Erwartungen des Gesetzgebers erfüllt, noch erlaubt sie gegenwärtig die Realisierung von Mietminderungen auf vertraglichem Wege für eine Vielzahl von Objekten.
- Die Rückkehr zur alleinigen Option einer Nominalwertablösung nach Maßgabe des § 16 WoBindG könnte aus fiskalischer Sicht angesichts der zuletzt hohen Mittelrückflüsse interessant sein. Sie führt jedoch dazu, dass sich der Bestand an Sozialwohnungen angesichts der kürzeren Nachwirkungsfrist von 10 Jahren möglicherweise stärker verringert, als dies wohnungspolitisch erwünscht ist. Wir empfehlen, die fiskalischen und die wohnungswirtschaftlichen Auswirkungen der gegenwärtigen Regelungen zur Nominalwertablösung zu prognostizieren, um diese Effekte genauer einschätzen zu können. Auf dieser Grundlage könnte erwogen werden, im Wege landesgesetzlicher Regelungen die bundesrechtliche Regelung zu modifizieren, etwa durch eine Verlängerung der Nachwirkungsfrist, wenn der Bestand an Sozialwohnungen in größerem Umfang erhalten bleiben soll. Grundsätzlich sind derartige Veränderungen nach unserer Einschätzung rechtlich möglich, bedürfen jedoch der Bewertung im Detail anhand konkreter Regelungsentwürfe.
- Möchte der Gesetzgeber dagegen weiter das Instrument der Kooperationsverträge und die Option vertraglich vereinbarter Mietsenkungen nutzen, so könnte sich eine Modifikation der bisherigen Regelungen zur barwertigen Ablösung empfehlen. Eine höhere Attraktivität aus Sicht der Verfügungsberechtigten lässt sich unter den gegenwärtigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wohl nur dann erreichen, wenn die Abschläge auf den Rückzahlungsbetrag noch erhöht werden. Weitere Stellschrauben wären die Zahl der freiwerdenden Wohnungen und die Länge der Nachwirkungsfrist für die noch verbleibenden Wohnungen. Zur Erhöhung der Praktikabilität der Regelungen wurde darüber hinaus der Vorschlag gemacht, die

freiwerdenden Wohnungen vorab zu definieren, was allerdings das Problem der unangemessenen Einflussnahme auf einzelne Mieterhaushalte mit sich bringen könnte.

#### **4. § 5 WoG Bln (Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei Objekten, die keine Anschlussförderung erhalten haben)**

4.1 § 5 WoG Bln hat die Aufhebung der Mietpreisbindung bei geförderten Wohnobjekten ohne Anschlussförderung und die Beschränkung auf die ortsübliche Vergleichsmiete zum Gegenstand. Dabei bezieht sich die Vorschrift auf die Situation nach einem Eigentümerwechsel oder einem sonstigen wirtschaftlichen Eigentumsübergang.

4.2 Zur Evaluierung des § 5 WoG Bln wurden zunächst die förderrelevanten Daten der IBB aufgearbeitet. Weiterhin haben die Bezirksämter bindungsrelevante Daten zur Verfügung gestellt. Schließlich führte die Kanzlei sechs Interviews mit Verfügungsberechtigten und sechs Interviews mit Verbänden zur Erhebung nicht-förderrelevanter Daten durch.

4.3 Zum Ausschluss des Risikos etwaiger Rechtsstreitigkeiten sollte eine gesetzgeberische Klarstellung über die Anwendungsgebiete bzw. die Definitionen der Fälle des § 5 Abs. 1 WoG Bln erwogen werden. Dies betrifft insbesondere die Regelung zum freihändigen Verkauf i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln.

4.4 Insgesamt reagiert § 5 WoG Bln auf die Besonderheit des Berliner Fördersystems, dass die Kostenmiete aufgrund der seinerzeit hohen förderfähigen Gesamtkosten für die Mieterinnen und Mieter keine Schutzwirkung entfaltet, soweit eine Anschlussförderung nicht gewährt wurde. In der – bundesrechtlich geprägten – Systematik des Sozialwohnungsbaus lässt sich dieser Schutz bisher nur dadurch sicherstellen, dass Wohnungen insgesamt aus der Sozialbindung herausgenommen werden und dann dem BGB-Mietrecht unterstehen. Der Mieterschutz ist in diesem Falle allerdings auf die allgemeinen Schutzmechanismen des Zivilrechts beschränkt und erstreckt sich nach dem Regelungsansatz des § 5 WoG Bln nur auf solche Wohnungen, bei denen nach Inkrafttreten des WoG Bln ein rechtlicher oder wirtschaftlicher Eigentumswechsel eingetreten ist.

Nach unserer Einschätzung war der Regelungsansatz § 5 WoG Bln vor dem Hintergrund der weitgehenden Beibehaltung des bundesrechtlichen Regelungsrahmens systematisch konsequent. Eine Ablösung der Norm wäre nur





möglich, wenn entweder das Konzept der Kostenmiete durch landesrechtliche Regelungen angepasst oder durch ein System der sozialen Richtsatzmiete ersetzt würde (hierzu näher unter III. 2 und 3).

**5. § 7 WoG Bln (Mietwohnungsbau – Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ in Sonderfällen)**

5.1 § 7 WoG Bln befasst sich mit der Situation nach Erlass oder unbefristeter Niederschlagung der ausstehenden Forderungen oder einem Notverkauf des Wohnobjekts sowie einem Notverkauf mit Zustimmung der Bewilligungsstelle.

5.2 Den Vertreterinnen und Vertretern der Wohnungsämter zufolge, die als einzige Ansprechpartner § 7 WoG Bln kommentierten, fordern Verfügungsberechtigte sie regelmäßig dazu auf, eine Aussage darüber zu treffen, ob im Einzelfall ein Notverkauf i.S.d. der Vorschrift gegeben sei oder nicht, obwohl diese Wertung nicht von ihren Kompetenzen erfasst sei. Die IBB, die über sämtliche relevanten Unterlagen verfüge, müsse dies beurteilen. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass in § 7 Abs. 2 WoG Bln ohnehin davon die Rede ist, dass ein Notverkauf „mit Zustimmung der Bewilligungsstelle oder des Gläubigers der öffentlichen Mittel“ stattfindet. Nach unserem Verständnis ist folglich die IBB in den Verwaltungsvollzug dieser Bestimmung eingebunden. Von daher regen wir die Prüfung an, ob die begehrte Rechtssicherheit nicht bereits auf Ebene der Verwaltungspraxis gelöst werden kann, ohne dass es gesetzgeberischer Eingriffe bedarf.

**6. § 8 - 11 WoG Bln (Wohneigentum – Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“)**

6.1 Die §§ 8, 9 und 10 sowie § 11 Abs. 2 bis 4 WoG Bln befassen sich mit der Aufhebung der Wohnungsbindung bei Wohneigentum. § 11 Abs. 1 WoG Bln enthält eine Sonderbestimmung für den Fristlauf des 20-Jahres-Zeitraums im Falle nicht vollständiger Rückzahlung, wenn ein erster Teilbetrag von mindestens 95 % vor Inkrafttreten des WoG Bln bezahlt und der verbleibende Betrag innerhalb von 12 Monaten nach Inkrafttreten des WoG bezahlt wurde.

6.2 Änderungsbedarf hinsichtlich der §§ 8 - 11 WoG Bln ist in zweierlei Hinsicht zu erwägen. Die Barwertablösung i.S.d. §§ 3, 4 u. 6 WoG Bln soll nach dem Willen des Gesetzgebers nicht auf das Eigenheimsegment Anwendung finden. Eine entsprechende redaktionelle Klarstellung wäre zur Meidung von Missver-



ständnissen sinnvoll. Ferner wäre eine redaktionelle Richtigstellung zu erwägen, dass sich § 11 Abs. 1 WoG Bln auf § 6 Abs. 1 WoG Bln und nicht auf § 6 Abs. 2 WoG Bln beziehen muss.

## **7. § 13 WoG Bln (Überleitungsbestimmungen)**

7.1 § 13 WoG Bln enthält Regelungen für laufende Verfahren und für Objekte, die bereits Gegenstand der bisherigen Rechtslage waren. Gemäß § 13 Satz 2 WoG Bln sind Anträge, die zwar vor dem Inkrafttreten des Gesetzes gestellt wurden, über die zum Inkrafttreten des Gesetzes jedoch noch nicht entschieden wurde, nach Maßgabe des alten Rechts zu bescheiden.

7.2 Nach Auffassung der Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter sei eine Klarstellung des Gesetzgebers erforderlich, wie der Begriff des Antrags in § 13 Satz 2 WoG Bln zu verstehen sei. In Gerichtsverfahren sei die Auffassung vertreten worden, § 13 Satz 2 WoG Bln sei auch auf Bestätigungen über das Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ nach § 18 WoBindG anzuwenden. Diese Rechtsauffassung halten wir nicht für zutreffend, da es für die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ allein auf das jeweils maßgebliche materielle Recht, aber nicht auf den Zeitpunkt der Bestätigung nach § 18 WoBindG (oder deren Beantragung) ankommt. Ungeachtet dessen sollte aus unserer Sicht eine gesetzgeberische Klarstellung der gewünschten Regelung erfolgen.

## **III. RECHTLICHE SCHWERPUNKTTHEMEN**

### **1. Auslegung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln**

Wir sind im Rahmen der Evaluation um eine Stellungnahme zu der Frage gebeten worden, inwieweit Fälle eines gewillkürten, rechtsgeschäftlichen Grundstücksverkaufs von Objekten, die keine Anschlussförderung erhalten haben, unter die Fallgruppe des „freihändigen Verkaufs“ im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln fallen.

Nach unserer Auffassung sprechen die besseren rechtlichen Argumente für ein weites rechtliches Verständnis der Norm. Zwar wird der Begriff des „freihändigen Verkaufs“ überwiegend im Zusammenhang mit der Zwangsvollstreckung verwendet. In systematischer Hinsicht deuten die Fallgruppen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 bis 7 WoG Bln aber darauf hin, dass der Gesetzgeber eine möglichst umfassende Regelung angestrebt hat. Hierfür spricht auch die historische Auslegung, da sich den parlamentarischen Vorgängen entnehmen lässt,



dass der Gesetzgeber eine Beschränkung auf den freihändigen Verkauf im Zuge eines Insolvenzverfahrens ausdrücklich vermeiden wollte.

Das Risiko einer abweichenden Auslegung durch die Gerichte lässt sich allerdings nicht ausschließen. Aus Gründen der Rechts- und Planungssicherheit für die öffentliche Hand und die Akteure im Sozialen Wohnungsbau bietet sich daher eine Klarstellung an. § 5 Abs. 1 Nr. 1 und 2 WoG Bln könnten im Zuge dessen tatbestandlich vereinfacht werden.

## 2. Berechnung der Kostenmiete

2.1 Nach gegenwärtiger Rechtslage kann der Verfügungsberechtigte die Kostenmiete verlangen. Diese Kostenmiete ist aufgrund der historisch hohen Gesamtkosten im Berliner Sozialwohnungsbau sehr hoch und übersteigt vielfach deutlich die ortsübliche Vergleichsmiete. Vor diesem Hintergrund stellte sich zunächst die Frage, ob die Kostenmiete auch dann verlangt werden kann, wenn die Sozialwohnungen zu einem Kaufpreis (deutlich) unter den Herstellungskosten verkauft werden. Weitergehend wurde die Frage aufgeworfen, ob die Kostenmiete auch durch eine Modifizierung der historischen Kostenansätze gesenkt werden kann.

2.2 Der sog. „Einfrierungsgrundsatz“ wird aus § 8a Abs. 3 WoBindG, § 4a Abs. 1 Satz 1 II. BV hergeleitet. Er besagt, dass ein Forderungsverzicht durch die kreditgebende Bank oder ein Erwerb der geförderten Wohnung zu einem niedrigeren Kaufpreis für die Berechnung der Kostenmiete gegenüber den Mieterinnen und Mietern unberücksichtigt bleibt, die Berechnungsgrundlage also – abgesehen von den in § 4a II. BV geregelten Fällen – auf dem Stand der ersten Berechnung „eingefroren“ wird.

Mittlerweile wurde der Einfrierungsgrundsatz von zwei Kammern des Landgerichts Berlin bestätigt. Aus § 8a Abs. 3 WoBindG folge, dass nur eine Änderung der laufenden Aufwendungen zur Anpassung der Kostenmiete berechtige. Die Aufstellung einer neuen Wirtschaftlichkeitsberechnung bedürfe einer gesetzlichen Grundlage, und zwar nicht nur bei einem Kaufpreis, der über den ursprünglichen Kapitalkosten liegt, sondern auch bei einem geringeren Kaufpreis. Die Gegenauffassung argumentiert, dass damit der vom Gesetzgeber intendierte Schutz der Mieterinnen und Mieter leer laufe. Ungeachtet dieser sehr grundlegenden Kritik hat das Landgericht Berlin die Revision zum Bundesgerichtshof nicht zugelassen.

Aus der Perspektive der Evaluierung des WoG Bln gehen wir davon aus, dass eine Änderung dieser Rechtsprechung gegenwärtig eher unwahrscheinlich ist, da sie durch zwei Kammern des Landgerichts bestätigt wurde, eine Revision nicht zugelassen wurde und überdies auch bestehende Entscheidungen des Bundesgerichtshof zur Stützung der vorliegenden Rechtsprechung herangezogen werden können. Angesichts dessen gehen wir davon aus, dass eine Änderung der Rechtslage einer Rechtsänderung bedürfte. Hierbei sollte der Landesgesetzgeber tätig werden. Eine bloße Rechtsverordnung (ohne Ermächtigung durch den Landesgesetzgeber) auf Grundlage von § 28 WoBindG birgt dagegen das Risiko, dass sie zu einer Abweichung von § 8a Abs. 3 WoBindG führt, die von der Ermächtigungsgrundlage nicht mehr gedeckt wäre. Der Landesgesetzgeber sollte dieses Risiko einer formellen Unwirksamkeit etwaiger Eingriffe in die Kostenmiete vermeiden, sofern eine derartige Regelung erwogen wird.

- 2.3 Weitergehend wird argumentiert, ein Eingriff in die Kostenmiete könne auf Grundlage einer Veränderung der ursprünglichen Kostenansätze bewirkt werden. Diese Argumentation stützt sich wesentlich auf das Argument, die Kostenansätze seien überhöht und entsprächen damit nicht den rechtlichen Vorgaben der §§ 5 bis 7 II. BV. In etwaigen Zivilprozessen müsse daher der Vermieter, der sich auf die Kostenmiete beruft, die Rechtmäßigkeit der damaligen Kostenansätze beweisen. Überdies wird argumentiert, bei der Berechnung der Kostenmiete müssten auch etwaige vom Land geleistete Bürgschaftszahlungen mietmindernd berücksichtigt werden.

Die bisherigen Entscheidungen des Landgerichts Berlin gingen – ebenso wie die Rechtsprechung der Verwaltungs- und Zivilgerichte im Zusammenhang mit der Nichtgewährung einer Anschlussförderung – zumindest implizit von der Bestandskraft der seinerzeit vorgenommenen Wirtschaftlichkeitsberechnungen aus. Vor diesem Hintergrund halten wir es gegenwärtig für unwahrscheinlich, dass in absehbarer Zeit die bisherige Rechtsprechung zur Berechtigung des Ansatzes einer Kostenmiete auf Grundlage der historischen Kostenansätze mit Erfolg vor den Gerichten angegriffen werden kann. In praktischer Hinsicht ist überdies zu bedenken, dass dies für die betreffenden Mieterinnen oder Mieter zu einem erheblichen, mehrjährigen Prozessrisiko führen würde.

Auch insoweit wäre eine zeitnahe Änderung der gegenwärtigen Rechtspraxis nur durch Änderungsregelungen des Berliner Landesgesetzgebers zur Kostenmiete möglich, die nach unserer Rechtsauffassung – sofern derartige Rege-



lungen politisch gewollt sind – gleichermaßen durch Landesgesetz (und nicht bloß durch eine Rechtsverordnung auf Grundlage des § 28 WoBindG) ergehen sollten.

### 3. Soziale Richtsatzmiete

- 3.1 Wir gehen davon aus, dass der Berliner Landesgesetzgeber grundsätzlich dazu ermächtigt wäre, das bisherige System der Kostenmiete durch ein System der sozialen Richtsatzmiete abzulösen.

Verfassungsrechtlich sind die hiermit verfolgten wohnungspolitischen Ziele insbesondere mit dem Grundrecht der Verfügungsberechtigten aus Art. 14 Abs. 1 GG (Eigentum) abzuwägen. Hier gilt, dass der Eigentümer fremd genutzter Sozialwohnungen aufgrund ihres sozialen Bezuges im besonderen Maße mit veränderten staatlichen Regelungen aufgrund sich ändernder wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Verhältnisse rechnen muss und die Schutzwürdigkeit seines Vertrauens daher eingeschränkt ist. Gleichwohl kann eine Regelung dann unverhältnismäßig sein, wenn der Bestand des Eigentums vollständig ausgehöhlt wird, etwa wenn die Vermietung von Wohnraum auch bei voller Ausschöpfung des Mieterhöhungsrechts im Ergebnis zu Verlusten führen würde.

- 3.2 Bei Beachtung der hieraus resultierenden Gestaltungsgrenzen halten wir die Einführung einer sozialen Richtsatzmiete – vorbehaltlich ihrer konkreten Ausgestaltung – grundsätzlich für verfassungskonform. Auch erscheint eine soziale Richtsatzmiete, gerade mit Blick auf die Erfahrungen in Baden-Württemberg, verwaltungspraktisch handhabbar. Regelungssystematisch erscheint sie aus unserer Sicht – im Vergleich zu Modifikationen der Kostenmiete – vorzuzugswürdig und dürfte insoweit höhere Rechtssicherheit und Planbarkeit bieten.

- 3.3 Einer besonderen Bewertung bedürfen hierbei diejenigen Wohnungen, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen sind und bei denen noch kein juristischer oder wirtschaftlicher Eigentümerwechsel (i.S.d. § 5 WoG Bln) eingetreten ist. Auch hier halten wir, insbesondere mit Blick auf die aktuelle Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt, die Mietentwicklung und etwaige missbräuchliche Fallgestaltungen, die Rechtfertigung einer sozialen Richtsatzmiete nicht für vornherein für ausgeschlossen. Sie bedarf jedoch besonders sorgfältiger Begründung und sollte für diesen Wohnungsbestand gegebenenfalls durch Übergangsfristen, gestaffelte Regelungen, Härteklauseln



oder die Option von Ermessensentscheidungen im Einzelfall verhältnismäßig ausgestaltet werden.

#### **IV. VERGLEICH MIT DER EVALUIERUNG DES LANDES-WOFG BADEN-WÜRTTEMBERG**

1. Bei dem baden-württembergischen Landeswohnraumförderungsgesetz (LWoFG) handelt es sich – anders als bei dem WoG Bln – um eine weitgehende Neuregelung der Förderung des Sozialwohnungsbaus. Dementsprechend regelt das Gesetz Fördergrundsätze, Fördertatbestände und grundlegende Begriffe des Fördersystems, führt gesonderte Regelungen zur Begrenzung der Miethöhe ein und schafft eigene Bestimmungen zur Belegungsbindung und zur Ablösung bestehender Bindungen.
2. Vor dem Hintergrund dieses Regelungsansatzes sind die Bestimmungen nur bedingt mit der Berliner Rechtslage vergleichbar. Festzuhalten ist allerdings, dass das System einer sozialen Richtsatzmiete auf der Grundlage der üblichen Vergleichsmiete (und eines von der Gemeinde zu bestimmenden Abschlags) sich sowohl aus Sicht der Verfügungsberechtigten als auch aus Sicht der Kommunen grundsätzlich bewährt hat und überwiegend als praktikabel angesehen wird. Für die Berliner Rechtslage lässt sich hieraus der Schluss ableiten, dass die Einführung einer sozialen Richtsatzmiete verwaltungspraktisch machbar erscheint, zumal in Berlin die Datengrundlage (Mietspiegel) deutlich valider erscheint als in zahlreichen Gemeinden Baden-Württembergs.

#### **V. FAZIT UND WEITERES VORGEHEN**

1. Die Evaluierung hat zunächst in einigen punktuellen Fällen Ergänzungs- und Klarstellungsbedarf erbracht, etwa mit Blick auf Hinweispflichten oder das Erfordernis der Klarstellung gesetzlicher Regelungen. Bei § 5 WoG Bln könnte eine gesetzgeberische Klarstellung zugleich mit einer deutlichen Vereinfachung der Regelungen zum Eigentumsübergang verbunden werden.

Weitergehender rechtspolitischer Diskussionsbedarf dürfte mit Blick auf die vorzeitige Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen zum Barwert bestehen. Die Regelung hat zwar in den konkreten Fällen zu Mietminderungen geführt, sich aber mit Blick auf die Zahl der Fälle als weniger effektiv erwiesen als prognostiziert, so dass die Einnahmen des Landes hinter den Erwartungen deutlich zurückblieben. Bei der Entscheidung über das Auslaufen, die Fortschreibung oder Änderung der Regelung sind die fiskalischen und wohnungs-



politischen Interessen des Landes abzuwägen. Wie oben dargelegt, würde sich diese Abwägungsfrage angesichts der gegenwärtigen Attraktivität der Ablösung zum Nominalwert schon dann stellen, wenn die gegenwärtige Regelung des WoG Bln ersatzlos zugunsten der bundesrechtlichen Option entfiel. Erst recht sind komplexe Prognosen und Abwägungen erforderlich, wenn der Berliner Landesgesetzgeber die bundesrechtliche Regelung modifizieren oder die gegenwärtigen Regelungen zur Barwertablösung in veränderter Form fortführen wollte.

Eine grundlegende wohnungspolitische Diskussion wäre weiterhin dann erforderlich, wollte der Landesgesetzgeber das System der Kostenmiete modifizieren oder durch eine soziale Richtsatzmiete ablösen. Grundsätzlich sind derartige Regelungen sowohl mit Blick auf die Gesetzgebungskompetenz des Landes als auch die verfassungsrechtlichen Koordinaten möglich, sie erfordern jedoch eine intensive Diskussion aus wohnungs- und fiskalpolitischer sowie rechtlicher Sicht.

2. Hinsichtlich des Verfahrens erscheint es denkbar, einen politischen Willensbildungsprozess einzuleiten, der sich mit der „Systemfrage“ – Modifizierung oder Ablösung des bisherigen Systems der Kostenmiete – und den weiteren in diesem Kontext aufgeworfenen Rechts- und Gestaltungsfragen befasst. Dieser Diskussionsprozess sollte auf einer möglichst breiten politischen Basis unter Einbeziehung der Gesichtspunkte aller Betroffenen erfolgen.

In dem Diskussionsprozess sollten wohnungspolitische wie fiskalische Gesichtspunkte umfassend berücksichtigt werden. Hierbei wären unter anderem die wohnungspolitischen und fiskalischen Auswirkungen etwaiger Systemänderungen zu bewerten, etwa mit Blick auf Mietniveau und Mietentwicklung in der Stadt, den Bedarf und den Bestand an Sozialwohnungen, die Mietentwicklung bei den Sozialwohnungen, den gesetzgeberischen Steuerungsbedarf und die Auswirkungen einer Neuregelung.

**IV. TABELLARISCHE ZUSAMMENFASSUNG DER ÄNDERUNGSVORSCHLÄGE**

Vorschrift WoG Bln	Änderungs-/Prüfungsvorschläge
<p style="text-align: center;"><b>§ 1</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Kündigungs- und Überlegungsfrist bei Mieterhöhungen</b></p> <p>Erhöht sich die Miete einer mit öffentlichen Mitteln geförderten Wohnung, abgesehen von Erhöhungen nach den §§ 559 und 560 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, um mindestens 10 vom Hundert oder innerhalb von vier Jahren um mindestens 15 vom Hundert, so kann der Mieter bis zum Ablauf des dritten Monats nach dem Monat, in dem die Mieterhöhungserklärung zugegangen ist (Überlegungsfrist), außerordentlich mit Wirkung bis spätestens zum Ablauf des sechsten Monats nach Zugang der Erklärung kündigen. Kündigt der Mieter innerhalb dieser Frist das Mietverhältnis, so tritt die Mieterhöhung nicht ein. Andernfalls tritt die Mieterhöhung nach Ablauf der Überlegungsfrist ein.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normierung einer Pflicht des Verfügungsberechtigten, im Zuge des Mieterhöhungsverlangens auf die Regelung des § 1 WoG Bln hinzuweisen.</li> <li>• Prüfung, inwieweit eine Ausnahmeregelung für Haushalte mit mehr als fünf Personen erforderlich ist und welche Instrumente opportun wären (bspw. erweiterte Fristverlängerung).</li> <li>• Gesetzgeberische Klarstellung, dass der Begriff „Miete“ i.S.d. § 1 WoG Bln sich auf die Kaltmiete bezieht.</li> <li>• Gesetzgeberische Klarstellung, dass die Möglichkeit der rückwirkenden Mieterhöhung nach § 4 Abs. 8 NMV auch bei Mieterhöhungen nach § 1 WoG Bln besteht, sofern die Mieterinnen und Mieter das Mietverhältnis trotz erhöhter Miete nicht beenden.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>§ 2</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Härtefallregelung</b></p> <p>(1) Macht der Verfügungsberechtigte einer mit Aufwendungshilfen geförderten Wohnung, deren erste Förderphase (Grundförderung) nach dem 31. Dezember 2002 endet, nach Ablauf der Grundförderung eine Mieterhöhung geltend, so hat der Mieter bei Vorliegen einer besonderen Härte Anspruch auf Mietausgleich oder Umzugskostenhilfe. Der Höchstbetrag des degressiv gewährten Mietausgleichs bemisst sich am Mittelwert der ortsüblichen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normierung einer Pflicht des Verfügungsberechtigten, im Zuge des Mieterhöhungsverlangens auf die Regelung des § 2 WoG Bln hinzuweisen.</li> <li>• Prüfung, inwieweit die Berechnungsgrundlage für die Höhe des Mietausgleichs zumutbar ist und ob durch eine Umstellung vom ortsüblichen Mittelwert zum ortsüblichen oberen Spannwert eine verstärkte Stabilisierung der Mietverhältnisse einherginge.</li> </ul>





<p>Vergleichsmiete nicht preisgebundener Wohnungen nach dem jeweils aktuellen Berliner Mietspiegel. Kündigt der Mieter die Wohnung und weist er das Vorliegen einer besonderen Härte nach, so wird eine einmalige Umzugskostenhilfe gewährt. Ein Antrag auf Mietausgleich ist bis zum Ablauf von zehn Jahren nach Ende der Grundförderung zulässig.</p> <p>(2) Näheres zur Gewährung von Mietausgleich und Umzugskostenhilfe nach Absatz 1 regeln Verwaltungsvorschriften der für das Wohnen zuständigen Senatsverwaltung.</p>	<p>ge.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prüfung, inwieweit eine Ausnahmeregelung mit einer erhöhten Umzugskostenhilfe für behinderte bzw. eingeschränkte Personen sachdienlich ist.</li> <li>• Prüfung systemischer Alternativen zur bisherigen Kostenmiete, etwa durch.             <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Einführung einer sozialen Richtsatzmiete oder</li> <li>(ii) Modifikationen der Berechnungsgrundlagen der Kostenmiete.</li> </ul> </li> </ul> <p>Die Erörterung derartiger Alternativen setzt eine umfassende Prüfung der damit aufgeworfenen wohnungspolitischen und fiskalischen sowie rechtlichen Gesichtspunkte voraus.</p>
<p style="text-align: center;"><b>§ 3</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Vorzeitige Rückzahlung der Aufwendungsdarlehen, vertragliche Vereinbarung zur Miete</b></p> <p>(1) Bei [...] geförderten Objekten können die im Rahmen der Förderung bewilligten Aufwendungsdarlehen im Rahmen eines Kooperationsvertrages nach § 4 unter Vereinbarung von Mietpreisbindungen zum Barwert befristet bis zum Ablauf des 31. Dezember 2013 zurückgezahlt werden. Die Barwertberechnung erfolgt auf das Datum der Rückzahlung. [...]</p> <p>(2) Von dem nach Absatz 1 berechneten Rückzahlungsbetrag kann auf der Grundlage von Kooperationsverträgen nach § 4 in Abhängigkeit von den jeweiligen Mietenregelungen ein Abzug in Höhe von bis zu 10 vom Hundert des nach Absatz 1 berechneten Rückzahlungsbetrages erfolgen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entscheidung, ob Regelung über die bisherige Befristung zum 31. Dezember 2013 hinaus fortgeführt werden soll, da Regelung bislang die gesetzgeberischen Ziele in fiskalischer Hinsicht nicht erreicht hat. Alternativen orientieren sich an den wohnungspolitischen und fiskalischen Prioritäten.</li> <li>• Es bestehen die folgenden Regelungsoptionen:             <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Ersatzloser Wegfall und Rückkehr zur alleinigen Option des § 16 WoBindG (Ablösung zum Nominalwert);</li> <li>(ii) Wegfall der Regelung und Modifizierung der bundesrechtlichen Regelungen (Ablösung zum Nominalwert) durch Regelungen des Landesgesetzgebers (z. B. Verlänge-</li> </ul> </li> </ul>

(3) Näheres zu Konditionen und Verfahrensregelungen zur Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen [...] nach Maßgabe der Absätze 1 und 2 regeln Verwaltungsvorschriften.

#### § 4

##### **Kooperationsvertrag**

[...] Kooperationsverträge (*können*) auch Regelungen über Mietpreisbindungen nach § 3 Absatz 2 und über die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ gemäß § 6 Absatz 2 dieses Gesetzes beinhalten.

#### § 6

##### **Mietwohnungsbau – Ende der Eigenschaft**

##### **„öffentlich gefördert“ bei freiwilliger nicht vollständiger Rückzahlung**

(1) Werden die für eine Wohnung als Darlehen bewilligten öffentlichen Mittel ohne rechtliche Verpflichtung unter Gewahrung eines Schuldnachlasses vorzeitig zurückgezahlt, so gilt die Wohnung als öffentlich gefördert bis zum Ablauf des 20. Kalenderjahres nach dem Jahr der vollständigen Rückzahlung des vereinbarten Betrages [...]

(2) Ist das Aufwendungsdarlehen nach Maßgabe des Absatzes 1 vorzeitig zum Barwert zurückgezahlt, so endet die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ für jede zweite der ab diesem Zeitpunkt im geförderten Objekt frei werdende Wohnung. Mindestens die Hälfte der in dem Objekt befindlichen Wohnungen unterliegt weiterhin planmäßig auf Dauer den öffentlichen Bindungen mit einer verbleibenden Bindungsdauer von 20 Jahren. Abweichende Vereinbarungen nach Satz 1 sind im Rahmen von Kooperationsverträgen nach § 4 zulässig. Der Verfügungsberechtigte hat dem zuständigen Bezirksamt nach dem Freiwerden die Wohnungen mitzuteilen, für die die Eigenschaft „öffentlich geför-

derung der Nachwirkungsfrist);

(iii) unveränderte Verlängerung der Regelungen im WoBindG Bln;

(iv) modifizierte Fortführung der Regelungen, etwa durch Änderungen der Bindungsfrist oder Bindungsquote, Ermöglichung höherer Abschläge etc.

- Die Prüfung dieser Optionen bedarf einer umfassenden Erörterung der damit aufgeworfenen wohnungspolitischen und fiskalischen Fragen.



<p>dert“ gemäß Satz 1 besteht, bleibt oder endet. [...]</p>	
<p style="text-align: center;"><b>§ 5</b></p> <p><b>Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“</b></p> <p>(1) Bei [...] geförderten Objekten, deren erste Förderphase mit einer Dauer von 15 Jahren (Grundförderung) nach dem 31. Dezember 2002 ausläuft, endet die Eigenschaft „öffentlich gefördert“</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. im Falle der Zwangsversteigerung des Grundstücks oder Erbbaurechts [...];</li><li>2. im Falle freihändigen Verkaufs [...];</li><li>3. im Falle der Übertragung der Befugnis zur wirtschaftlichen Nutzung des Grundstücks oder der Wohnung auf einen Dritten [...];</li><li>4. mit der Eintragung des Beitritts neuer Gesellschafter bzw. eines Wechsels von Gesellschaftern einer Kommanditgesellschaft [...];</li><li>5. mit Eintragung der Auswechslung des Komplementärs einer Kommanditgesellschaft [...];</li><li>6. mit der Veräußerung von mehr als 50 vom Hundert der Gesellschaftsanteile an der Komplementär-Gesellschaft einer Kommanditgesellschaft, die Verfügungsberechtigte des betreffenden Grundstücks oder der betreffenden Wohnungen ist [...];</li><li>7. in Fällen, die mit den Nummern 3 bis 5 wirtschaftlich gleich gelagert sind [...].</li></ol> <p>(2) [...]</p> <p>(3) Liegt die verlangte Miete zum Zeitpunkt des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ gemäß Absatz 1 über der ortsüblichen Vergleichsmiete, so reduziert sich diese mit dem Eintreten des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ auf</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Normierung einer Unterrichtspflicht des Verfügungsberechtigten, die Mieterinnen und Mieter über den Statuswechsel i.S.d. § 5 WoG Bln zu informieren.</li><li>• Gesetzgeberische Klarstellung über die Anwendungsgebiete bzw. die Definitionen der Fälle des § 5 Abs. 1 WoG Bln (insb. Regelung zum freihändigen Verkauf).</li></ul>

<p>die ortsübliche Vergleichsmiete. Die Investitionsbank Berlin hat die Mieter entsprechend zu unterrichten.</p>	
<p style="text-align: center;"><b>§ 7</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Mietwohnungsbau – Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei Erlass und unbefristeter Niederschlagung sowie Notverkauf mit Zustimmung der Bewilligungsstelle</b></p> <p>[...]</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prüfung, ob Rechtsunsicherheit über die Tatsache, ob im Einzelfall ein Notverkauf i.S. der Vorschrift gegeben ist, nicht bereits auf der Ebene der Verwaltungspraxis gelöst werden kann, ohne dass es gesetzgeberischer Eingriffe bedarf.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>§§ 8, 9 u. 10</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Wohneigentum – Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“</b></p> <p>[...]</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesetzgeberische Klarstellung, dass die Barwertablösung i.S.d. §§ 3, 4 u. 6 WoG Bln nicht auf das Eigenheimsegment Anwendung findet.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>§ 11</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Überleitungsvorschrift für das Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“</b></p> <p>(1) Ist der vertraglich vereinbarte Betrag zum Barwert vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes in Höhe von mindestens 95 vom Hundert (erster Teilbetrag) zurückgezahlt worden und wird der verbleibende Betrag (zweiter Teilbetrag) innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes bezahlt, so beginnt die Frist des § 6 Absatz 2 bereits am Tag nach der Rückzahlung des ersten Teilbetrages. [...]</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redaktionelle Richtigstellung, dass § 11 Abs. 1 WoG Bln sich auf § 6 Abs. 1 WoG Bln beziehen muss.</li> </ul>

<p style="text-align: center;"><b>§ 13</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Überleitungsbestimmungen für Maßnahmen und Entscheidungen nach altem Recht</b></p> <p>[...] Ist über einen Antrag im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes nicht bestandskräftig entschieden, so finden die zum Antragszeitpunkt maßgebenden Vorschriften weiterhin Anwendung. [...]</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gesetzgeberische Klarstellung, dass Begriff des „Antrags“ i.S.d. § 13 keine Anträge nach § 18 Abs. 1 WoBindG (Feststellung des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“) erfasst.</li></ul>
--	---



<b>INHALTSVERZEICHNIS</b>	<b>SEITE</b>
<b>A. ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE.....</b>	<b>3</b>
<b>B. EINLEITUNG.....</b>	<b>28</b>
<b>I. EVALUATIONSAUFTRAG.....</b>	<b>28</b>
<b>II. RECHTLICHER UND WOHNUNGSPOLITISCHER HINTERGRUND.....</b>	<b>29</b>
<b>III. METHODIK UND SYSTEMATIK .....</b>	<b>30</b>
<b>C. ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG.....</b>	<b>32</b>
<b>I. GANG DER DARSTELLUNG .....</b>	<b>32</b>
<b>II. § 1 WoG BLN - AUSWIRKUNGEN DER ALLGEMEIN VERLÄNGERTEN     KÜNDIGUNGS- UND ÜBERLEGUNGSFRISTEN .....</b>	<b>33</b>
<b>1. Inhalt und Zweck der Vorschrift.....</b>	<b>33</b>
<b>2. Evaluationsgrundlage.....</b>	<b>34</b>
<b>3. Aufbereitung und Auswertung der Daten zu § 1 WoG Bln .....</b>	<b>34</b>
<b>4. Ergebnisse der Interviews .....</b>	<b>35</b>
<b>4.1 Mieterinnen und Mieter sowie Mieterverbände .....</b>	<b>36</b>
<b>4.2 Verfügungsberechtigte und Vermieterverbände.....</b>	<b>39</b>
<b>4.3 Wohnungsämter.....</b>	<b>40</b>
<b>5. Zusammenfassung und Bewertung des § 1 WoG Bln .....</b>	<b>41</b>
<b>6. Vorschläge zur Weiterentwicklung der Regelung.....</b>	<b>41</b>
<b>III. § 2 WoG BLN - INANSPRUCHNAHME DER HÄRTEFALLREGELUNG BEI     OBJEKTEN OHNE ANSCHLUSSFÖRDERUNG .....</b>	<b>42</b>
<b>1. Inhalt und Zweck der Vorschrift.....</b>	<b>42</b>
<b>2. Evaluationsgrundlage.....</b>	<b>43</b>
<b>3. Aufbereitung und Auswertung der Daten zu § 2 WoG Bln .....</b>	<b>44</b>
<b>3.1 Bewilligungen und Ablehnungen von Mietausgleich.....</b>	<b>44</b>
<i>a) Bewilligungen von Mietausgleich.....</i>	<i>44</i>
<i>b) Ablehnungen von Mietausgleich.....</i>	<i>48</i>
<b>3.2 Bewilligungen und Ablehnungen von Umzugskostenhilfe</b>	<b>49</b>
<i>a) Bewilligungen von Umzugskostenhilfe.....</i>	<i>49</i>
<i>b) Ablehnungen von Umzugskostenhilfe.....</i>	<i>52</i>
<b>3.3 Zusammenfassung der Datenauswertung.....</b>	<b>53</b>



4.	Ergebnisse der Interviews .....	54
4.1	Mieterinnen und Mieter sowie Mieterverbände .....	54
4.2	Verfügungsberechtigte und Vermieterverbände .....	56
4.3	Wohnungsämter.....	57
5.	Zusammenfassung und Bewertung des § 2 WoG Bln .....	57
6.	Vorschläge zur Weiterentwicklung der Regelung / Änderungsvorschläge .....	58
IV.	§§ 3, 4 U. 6 WoG BLN - MOTIVATIONSLAGE BZGL. INANSPRUCHNAHME / NICHTINANSPRUCHNAHME DER VORZEITIGEN RÜCKZAHLUNG VON AUFWENDUNGSDARLEHEN I.R.V. KOOPERATIONSVERTRÄGEN .....	59
1.	Inhalt und Zweck der Vorschrift .....	59
2.	Evaluationsgrundlage .....	62
3.	Aufbereitung und Auswertung der Daten zu bisher durchgeführten und geschlossenen Aufwendungsdarlehens- Rückzahlungsverträgen.....	63
3.1	Auswertung des von der IBB zur Verfügung gestellten Profils zu Barwertberechnungen.....	63
3.2	Auswertung des zur Verfügung gestellten Profils zu geschlossenen Kooperationsverträgen .....	63
a)	Prozentuale Anteile des barwertigen Rückzahlungsbetrages .....	64
b)	Eigentümergruppen.....	64
c)	Wohnungsbauprogrammjahre .....	65
d)	Finanzierung des Rückzahlungsbetrages .....	66
e)	Mittelrückfluss aufgrund vorzeitiger Barwertablösung ....	66
f)	Auswirkungen auf die Miethöhe .....	66
3.3	Vergleich mit der Barwertablösung vor Inkrafttreten des WoG Bln.....	69
a)	Vorherige Regelungen zur Barwertablösung .....	69
b)	Vergleich mit Barwertablösungen der Vorjahre .....	70
3.4	Vergleich mit Ablösung zum Nominalwert.....	73
4.	Ergebnisse der Interviews .....	74
4.1	Verfügungsberechtigte sowie Vermieterverbände .....	74
a)	Gründe für die Inanspruchnahme der Regelung .....	75
b)	Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme der Regelung.....	76



c) Darstellung von Besonderheiten der Vertragsgestaltung im Einzelfall.....	78
<b>4.2 Wohnungsämter.....</b>	<b>79</b>
<b>5. Zusammenfassung und Bewertung der Regelung .....</b>	<b>80</b>
<b>6. Empfehlungen zur Beibehaltung oder Fortentwicklung der Regelung .....</b>	<b>83</b>
<b>VI. § 5 WoG Bln - AUSWIRKUNGEN BEI ENDE DER EIGENSCHAFT „ÖFFENTLICH GEFÖRDERT“ BEI EIGENTUMSWECHSEL ODER WIRTSCHAFTLICHEM EIGENTUMSÜBERGANG VON OBJEKTEN OHNE ANSCHLUSSFÖRDERUNG .....</b>	<b>87</b>
<b>1. Inhalt und Zweck der Vorschrift .....</b>	<b>87</b>
<b>2. Evaluationsgrundlage.....</b>	<b>90</b>
<b>3. Aufbereitung und Auswertung der Daten zu § 5 WoG Bln .....</b>	<b>91</b>
<b>3.1 Daten zu Eigentümerwechseln und wirtschaftlichen Eigentumsübergängen seit Inkrafttreten des WoG Bln ....</b>	<b>91</b>
a) § 5 Abs. 1 Nr. 1 WoG Bln – Zwangsversteigerung .....	91
b) § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln – freihändiger Verkauf.....	91
c) § 5 Abs. 1 Nr. 3 WoG Bln – Übertragung der wirtschaftlichen Nutzung.....	91
d) § 5 Abs. 1 Nr. 4 WoG Bln – Eintragung des Beitritts neuer Gesellschafter .....	92
e) § 5 Abs. 1 Nr. 5 WoG Bln – Eintragung oder Auswechslung des Komplementärs einer Kommanditgesellschaft .....	92
f) § 5 Abs. 1 Nr. 6 WoG Bln – Veräußerung von mehr als 50 v. H. der Gesellschaftsanteile.....	92
g) § 5 Abs. 1 Nr. 7 WoG Bln – gleichgelagerte Fälle .....	92
<b>3.2 Datenauswertung zu § 5 Abs. 3 WoG Bln.....</b>	<b>93</b>
<b>4. Ergebnisse der Interviews .....</b>	<b>95</b>
<b>4.1 Mieterinnen und Mieter sowie Mieterverbände.....</b>	<b>95</b>
<b>4.2 Verfügungsberechtigte und Vermieterverbände.....</b>	<b>96</b>
<b>4.3 Wohnungsämter.....</b>	<b>97</b>
<b>5. Zusammenfassung und Bewertung des § 5 WoG Bln .....</b>	<b>97</b>
<b>6. Vorschläge zur Weiterentwicklung der Regelung / Änderungsvorschläge .....</b>	<b>99</b>
<b>VII. § 7 WoG Bln – DAS ENDE DER EIGENSCHAFT „ÖFFENTLICH GEFÖRDERT“ IM MIETWOHNUNGSBAU BEI ERLASS U. UNBEFRISTETER</b>	





<b>NIEDERSCHLAGUNG SOWIE NOTVERKAUF MIT ZUSTIMMUNG DER BEWILLIGUNGSSTELLE.....</b>	<b>100</b>
1. <b>Inhalt und Zweck der Vorschrift.....</b>	<b>100</b>
2. <b>Datenauswertung und Ergebnisse der Interviews.....</b>	<b>100</b>
3. <b>Bewertung des § 7 WoG Bln .....</b>	<b>101</b>
<b>VIII. §§ 8 – 11 WoG BLN - NEUREGELUNGEN ÜBER DAS ENDE DER EIGENSCHAFT „ÖFFENTLICH GEFÖRDERT“ IM WOHN EIGENTUM .....</b>	<b>101</b>
1. <b>Inhalt und Zweck der Vorschrift.....</b>	<b>101</b>
2. <b>Datenauswertung und Ergebnisse der Interviews.....</b>	<b>106</b>
3. <b>Bewertung der §§ 8 - 11 WoG Bln .....</b>	<b>106</b>
<b>IX. § 13 WoG BLN – ÜBERLEITUNGSBESTIMMUNGEN FÜR MAßNAHMEN UND ENTSCHEIDUNGEN NACH ALTEM RECHT .....</b>	<b>107</b>
1. <b>Inhalt und Zweck der Vorschrift.....</b>	<b>107</b>
2. <b>Datenauswertung und Ergebnisse der Interviews.....</b>	<b>107</b>
3. <b>Bewertung des § 13 WoG Bln .....</b>	<b>108</b>
<b>X. OFFENE RECHTSFRAGEN.....</b>	<b>109</b>
1. <b>Zur Auslegung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln .....</b>	<b>110</b>
1.1 <b>Sachverhalt und Fragestellung.....</b>	<b>110</b>
1.2 <b>Rechtliche Bewertung.....</b>	<b>110</b>
a) <i>Auslegung des Wortlauts.....</i>	<i>110</i>
b) <i>Systematische Auslegung.....</i>	<i>112</i>
c) <i>Historische Auslegung.....</i>	<i>113</i>
d) <i>Sinn und Zweck, verfassungsrechtliche Erwägungen.....</i>	<i>114</i>
1.3 <b>Ergebnis .....</b>	<b>115</b>
1.4 <b>Schlussfolgerung .....</b>	<b>115</b>
2. <b>Berechnung der Kostenmiete.....</b>	<b>116</b>
2.1 <b>Berechnung der Kostenmiete .....</b>	<b>116</b>
2.2 <b>Kostenmiete nach ursprünglich gewährter Darlehenssumme („Einfrierungsgrundsatz“) .....</b>	<b>118</b>
2.3 <b>Kostenmiete nach Erwerbskosten .....</b>	<b>120</b>
a) <i>Rechtsauffassung von Sebastian Jung (Berliner Bündnis Sozialmieter).....</i>	<i>120</i>
b) <i>Rechtsauffassung von Prof. Dr. Martin Schwab (Freie Universität Berlin) .....</i>	<i>122</i>
c) <i>Rechtliche Würdigung.....</i>	<i>123</i>



2.4	Verordnung der Landesregierung gemäß § 28 WoBindG	125
3.	Soziale Richtsatzmiete als Alternative	128
3.1	Modell der sozialen Richtsatzmiete	128
3.2	Parameter zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer sozialen Richtsatzmiete	129
a)	<i>Eigentumsgarantie gemäß Art. 14 Abs. 1 GG im Sozialen Wohnungsbau</i>	130
b)	<i>Unechte Rückwirkung</i>	135
3.3	Besonderheiten bei der Einführung einer sozialen Richtsatzmiete für Wohnungen, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen sind	137
D.	<b>ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG DES ÄNDERUNGSPROFILS UNTER VERGLEICH DER EVALUIERUNG DES LANDES-WOFG BADEN-WÜRTTEMBERG</b>	140
I.	<b>DARSTELLUNG DER WESENTLICHEN INHALTE UND ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG DES LANDES-WOFG BADEN-WÜRTTEMBERG</b>	140
1.	Wesentliche Inhalte des LWoFG Baden-Württemberg	140
2.	Ergebnisse der Evaluierung	141
2.1	Verfahren der Einkommensermittlung	141
2.2	Wirksamkeit des Bindungs- und Sicherungsrechts	142
2.3	Regelung der höchstzulässigen Miete	143
2.4	Synergieeffekte zwischen Städtebau und Wohnungsförderung	144
2.5	Vergleichbarkeit der Regelungen	145
II.	<b>VERGLEICH DER REGELUNGEN DES WOG BLN MIT DEM LWOFG</b>	145
1.	Kündigungs- und Überlegungsfristen	145
2.	Härtefallregelung in Objekten ohne Anschlussförderung	146
3.	Vorzeitige Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen i.R.v. Kooperationsverträgen	146
4.	Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“	147
4.1	Objekte ohne Anschlussförderung bei Eigentümerwechsel oder wirtschaftlichem Eigentumsübergang	147
4.2	Mietwohnungsbau	149
4.4	Wohneigentum	151
5.	Übergangsvorschriften	152

**E. FAZIT DER EVALUIERUNG..... 153**  
**F. ANHANG ..... 155**



## B. EINLEITUNG

### I. EVALUATIONSAUFTRAG

1. Die Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer wurde als externer Gutachter vom Land Berlin mit der Evaluierung des im Juli 2011 in Kraft getretenen Wohnraumgesetzes Berlin (WoG Bln) betraut. Die Projektleitung lag bei *Prof. Dr. Marcel Kaufmann, LL.M.*, und *Dr. Jana Hager, LL.M.* Des Weiteren wirkten diverse Anwälte der Kanzlei bei der Untersuchung und Auswertung verschiedener Problemkreise mit.
2. Ziel der Evaluierung ist es, die bisherigen finanziellen und wohnungspolitischen Wirkungen des Gesetzes, insbesondere unter Darstellung der bisher erreichten Fallzahlen sowie der finanziellen Auswirkungen auf Mieterinnen und Mieter, Objekteigentümer und Verfügungsberechtigte sowie den Berliner Landeshaushalt und die Investitionsbank Berlin (IBB), zu erfassen und aufzubereiten. In diesem Zusammenhang erfolgt auch eine juristische Bewertung der bestehenden gesetzlichen Regelungen, wobei einzelne rechtliche Problemkreise gesondert vertieft werden.
3. Im Rahmen der Evaluierung werden insbesondere die Wirkungen der folgenden Regelungen analysiert und bewertet:
  - Allgemein verlängerte Kündigungsfristen (§ 1 WoG Bln),
  - Härtefallregelung für Mieterinnen und Mieter in Objekten ohne Anschlussförderung (§ 2 WoG Bln),
  - Möglichkeit der vorzeitigen Rückzahlung des Aufwendungsdarlehens im Rahmen von Kooperationsverträgen (§§ 3, 4, 6 WoG Bln),
  - Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei Eigentumswechsel oder wirtschaftlichem Eigentumsübergang von Objekten ohne Anschlussförderung (§ 5 WoG Bln).

Auf Grundlage der Bewertung dieser Regelungen werden Vorschläge zur Fortschreibung des WoG Bln entwickelt.

4. In einem weiteren Teil sind die Ergebnisse der Evaluierung des WoG Bln mit der Evaluierung des Landes-WoFG Baden-Württemberg<sup>1</sup> zu vergleichen.

---

<sup>1</sup> Sicko/Zeitj/Ziekow, „Überprüfung der Auswirkungen des Landesgesetzes zur Förderung von Wohnraum und Stabilisierung von Quartiersstrukturen (Landeswohnraumförderungsgesetz – LWoFG)“, LT BaWü-Drs. 15/2492 vom 17.10.1992.

Hieraus sind Folgerungen für Berlin abzuleiten. Anschließend waren ein zusammenfassendes Fazit der Evaluierung sowie Verfahrensvorschläge zu erstellen.<sup>2</sup>

## II. RECHTLICHER UND WOHNUNGSPOLITISCHER HINTERGRUND

1. Durch die Föderalismusreform im Jahre 2006<sup>3</sup> haben die Länder unter anderem die Gesetzgebungskompetenz für die Rechtsbereiche der Wohnraumförderung und das Wohnraumbindungsrecht erhalten. Der Berliner Landesgesetzgeber hat von dieser Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht, indem er die bundesrechtlichen Bestimmungen des Gesetzes über die soziale Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz – WoFG) sowie des Gesetzes zur Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen (Wohnungsbindungsgesetz – WoBindG) ergänzt hat.<sup>4</sup>
2. Die Regelungen des WoG Bln verstehen sich vor dem Hintergrund der wohnungspolitischen Prämisse, dass dem Sozialen Wohnungsbau – angesichts des durchschnittlich geringen Einkommens vieler Berliner Haushalte – nach wie vor die

„wohnungspolitisch wichtige Funktion der Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums in der Stadt“

zukommt.<sup>5</sup> Der Gesetzgeber stellte fest, dass sich der Bestand an Sozialwohnungen durch den Auslauf öffentlicher Wohnungsbindungen bis zum Jahre 2020 von seinerzeit rund 160.000 auf 120.000 gebundene Sozialwohnungen verringern werde. Zugleich führten die im Förderungssystem des Sozialen Wohnungsbaus planmäßig angelegten jährlichen Mietsteigerungen für erhebliche Teile des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin zu einem Mietniveau, dessen Höhe für den Kreis der wohnberechtigten Haushalte nicht mehr tragbar und geeignet erschien.

Weiterhin reagierte der Gesetzgeber auf Folgen der Nichtgewährung einer Anschlussförderung, die vom Senat am 04.02.2003 für einen Teil der im Sozialen Wohnungsbau geförderten Objekte beschlossen wurde. Hier stellte sich insbesondere das Problem der äußerst kurz bemessenen Überlegungs- und Kündi-

---

<sup>2</sup> Vgl. Leistungsverzeichnis für die Beauftragung der Evaluierung des Wohnraumgesetzes Berlin – WoG Bln – einschließlich der Darstellung der sich hieraus ergebenden Änderungsvorschläge für eine gesetzliche Nachfolgeregelung, Anlage 1.

<sup>3</sup> Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.08.2006 (BGBl I S. 2034).

<sup>4</sup> Gesetzentwurf des Senats von Berlin vom 14.04.2011, Abg-Drs. 16/4065 vom 14.04.2011.

<sup>5</sup> Abg-Drs. 16/4065, S. 1.

gungsfristen bei Mieterhöhungen. Danach sah der Gesetzgeber das Problem, dass die während der Grundförderungsphase mittels Aufwendungshilfen „herabsubventionierte“ Miete nach Auslauf der Grundförderung mit sehr kurzen Ankündigungs- und Überlegungsfristen erheblich angehoben werden könne. Zwar sei der Großteil der Verfügungsberechtigten bei Mieterhöhungen mit Augenmaß vorgegangen, in Einzelfällen sei es aber auch zu drastischen Mietanhebungen gekommen.<sup>6</sup>

Schließlich sah der Gesetzgeber Ergänzungsbedarf bezüglich der bundesrechtlichen Bestimmungen zur Dauer der Eigenschaft „öffentlich gefördert“, und zwar insbesondere im Zusammenhang mit der Rückzahlung öffentlicher Mittel. Ergänzungsbedarf wurde schließlich auch hinsichtlich der Regelung des WoFG zu Kooperationsverträgen gesehen.

### **III. METHODIK UND SYSTEMATIK**

1. Um die bestehende Regelung umfassend bewerten zu können, erfolgt die Evaluierung im Rahmen einer retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung. Hierbei handelt es sich um ein Verfahren zur Ermittlung und vergleichenden Bewertung der Folgen in Kraft getretener Rechtsvorschriften.<sup>7</sup> Die Folgenbeurteilung berücksichtigt Kriterien wie Wirksamkeit, Kostenentwicklung, Verständlichkeit oder Praktikabilität dieser Vorschriften.

Zur Durchführung der Evaluation sind Daten zu erheben, denen spezifische Entwicklungen entnommen werden können und die mit anderen, denselben Prüfgegenstand betreffenden, Datenquellen sowie den Zielsetzungen der Regelung zu vergleichen sind. Verwertbare Daten sind insbesondere Statistiken, Expertengespräche oder Interviews.<sup>8</sup>

Die Analyse dieser Daten anhand o.g. Kriterien kann Anhaltspunkte für eine Fortschreibung der bestehenden Regelung erbringen. Dabei wird insbesondere untersucht, ob die Ziele in dem beabsichtigten Ausmaß erreicht wurden, ob die Nebenfolgen der Regelung verhältnismäßig sind und ob die Kostenentwick-

---

<sup>6</sup> Siehe Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 2.

<sup>7</sup> rGFA – vgl. Böhret/Konzendorf, Leitfaden Gesetzesfolgenabschätzung, 2000, S. 7, 19; Ennuschat, DVBl. 2004, S. 986 (994).

<sup>8</sup> Böhret/Konzendorf, Leitfaden Gesetzesfolgenabschätzung, 2000, S. 20; Smeddinck, DÖV 2004, S. 103 (105).

lung akzeptabel ist. Einer solchen Beurteilung kann eine Novellierung, Neufassung oder Aufhebung der Regelung oder einzelner Vorschriften folgen.<sup>9</sup>

2. Der Prüfumfang der Evaluierung des WoG Bln wurde seitens der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (SenStadtUm) mit Hilfe eines Leistungsverzeichnisses konkretisiert.<sup>10</sup>

Gemäß der im Verzeichnis vorgesehenen Leistungen wurden der Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer für den Untersuchungszeitraum vom **10. Juli 2011** (ausgehend vom Inkrafttreten des Gesetzes) bis zum **28. Februar 2013**<sup>11</sup> verschiedene, anonymisierte Daten von der Investitionsbank Berlin (IBB) und SenStadtUm zur Aufbereitung und Auswertung zur Verfügung gestellt. Die ausgewerteten Daten und die daraus resultierenden Erkenntnisse werden bei der jeweils in Frage stehenden Regelung dargestellt und im Näheren erläutert.

Des Weiteren wurden 23 Interviews mit Mieterinnen und Mietern, Verfügungsberechtigten sowie mit Mieter- und Vermieterverbänden geführt. Zur Beachtung des Datenschutzes erfolgte die Auswahl der Interviewteilnehmer anhand anonymisierter Tabellen, die die IBB und SenStadtUm der Kanzlei zur Verfügung stellten. Die ausgewählten Interviewteilnehmer wurden im Anschluss von der IBB bzw. SenStadtUm schriftlich über die Evaluierung und die Relevanz des beabsichtigten Interviews informiert. Erst nach Zustimmung der Adressaten setzte sodann die IBB bzw. SenStadtUm die Interviewteilnehmer mit der Kanzlei in Kontakt. Sämtlichen Beteiligten wurde dabei die Möglichkeit eingeräumt, sich zu allen Vorschriften des WoG Bln zu äußern.

Zusätzlich wurde ein Anhörungstermin mit acht Vertreterinnen und Vertretern der Bezirksämter (Wohnungsämter) unter Beteiligung der IBB und unter Leitung von SenStadtUm durchgeführt, in welchem sie über ihre Erfahrungen aus der praktischen Anwendung des WoG Bln berichteten.

3. Darüber hinaus wurden die Regelungen des Landeswohnraumförderungsgesetz Baden-Württemberg (LWoFG) analysiert und mit den Regelungen des WoG Bln verglichen. Um Parallelen und Unterschiede zu den bundesrechtlichen Vorschriften zur Förderung des Sozialwohnraums festzustellen, wurden

---

<sup>9</sup> Böhret/Konzendorf, Leitfaden Gesetzesfolgenabschätzung, 2000, S. 19; Smeddinck, DÖV 2004, S. 103 (104 f.); Ennuschat, DVBl. 2004, S. 986 (994).

<sup>10</sup> Siehe Anhang.

<sup>11</sup> In diesem Zeitraum ist zusätzlich zu den 585 Objekten, die bereits vor Erlass des WoG Bln vom Wegfall der Anschlussförderung betroffen waren, bei weiteren 123 Objekten mit insgesamt 6500 Wohneinheiten die Grundförderung ausgelaufen.



diese bei der Untersuchung der einzelnen Vorschriften des WoG Bln herangezogen. Diese Vorgehensweise war insbesondere mit Blick auf verschiedene Auslegungsfragen des WoG Bln erforderlich.

Auf Grundlage dieser verschiedenen Informationsquellen konnte eine aussagefähige Bewertung der Regelungen des WoG Bln im Rahmen einer retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung nach Maßgabe des Evaluierungsauftrages erfolgen.

## **C. ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG**

### **I. GANG DER DARSTELLUNG**

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Gesetzesevaluierung dargestellt. Aus Gründen der Systematik und der besseren Übersichtlichkeit folgen die Ausführungen zu den einzelnen Vorschriften dem Aufbau des WoG Bln (hierzu unter II. – VIII.).

Dabei wird zunächst der Regelungsgehalt der Vorschriften erläutert. In einem zweiten Schritt werden die Untersuchungsergebnisse, einschließlich der Ergebnisse aus den Interviews mit betroffenen Mieterinnen und Mietern sowie Verfügungsberechtigten, den Vertreterinnen und Vertretern von sechs Berliner Mieter- und Vermieterverbänden sowie den Vertreterinnen und Vertretern der Wohnungsämter, erörtert. Im Anschluss werden die Regelungen im Hinblick auf den Zielerreichungsgrad, die Akzeptanz und Breitenwirkung und etwaige Nebenfolgen bewertet und Vorschläge für eine zielgerichtete Ergänzung oder Änderung formuliert.

Des Weiteren wird der Frage nachgegangen, inwieweit Fälle eines gewillkürten, rechtsgeschäftlichen Grundstücksverkaufs von Objekten, die keine Anschlussförderung erhalten haben, unter die in § 5 Abs. 1 WoG Bln geregelten Fallgruppen fallen. Insbesondere stellt sich die Frage, ob derartige Fälle unter die Fallgruppe des „freihändigen Verkaufs“ im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln fallen (hierzu unter X.1.).

Ferner wird in diesem Kapitel auf die Kontroverse um die Berechnung sog. fiktiver Kostenmieten eingegangen. Die Berechnung der Kostenmiete ergibt sich aus den §§ 8 ff. Wohnungsbindungsgesetze (WoBindG) in Verbindung mit der Zweiten Berechnungsverordnung (II. BV). Im Zusammenhang mit dem freihändigen Verkauf einzelner Wohnobjekte ist eine öffentliche Debatte dar-





über geführt worden, ob sich die Berechnung der Kostenmiete nach den ursprünglichen Baukosten oder nach den Kosten des Erwerbs richten soll. Die jeweiligen Positionen werden im Anschluss an die Evaluierung des Gesetzestextes dargestellt und bewertet (hierzu unter X.2.).

Zuletzt stellt sich schließlich im Hinblick auf die Gestaltungsmöglichkeiten des parlamentarischen Gesetzgebers die Frage nach einem Modell abseits von Kostenmiete und Vergleichsmiete. Als eine solche Lösung wird das Modell einer sozialen Richtsatzmiete diskutiert, die sich an der ortsüblichen Vergleichsmiete gemäß dem örtlichen Mietspiegel orientiert (hierzu unter X.3.).

## **II. § 1 WoG Bln - AUSWIRKUNGEN DER ALLGEMEIN VERLÄNGERTEN KÜNDIGUNGS- UND ÜBERLEGUNGSFRISTEN**

### **1. Inhalt und Zweck der Vorschrift**

- 1.1 **§ 1 WoG Bln** räumt Mieterinnen und Mietern im Sozialen Wohnungsbau, die sich mit einer Mieterhöhung oberhalb gesetzlich festgelegter Schwellenwerte konfrontiert sehen, im Vergleich zum Bundesrecht längere Kündigungs- und Überlegungsfristen ein.

Nach den §§ 10 und 11 des Wohnungsbindungsgesetzes (WoBindG) müssen sich Mieterinnen und Mieter im Falle einer Mieterhöhung innerhalb von vier bis sieben Wochen entscheiden, ob sie die Mieterhöhung akzeptieren oder die Wohnung verlassen. Diese Frist kann sich im ungünstigsten Fall auf 18 Tage verkürzen.<sup>12</sup> Im Falle eines Auszugs innerhalb der Frist gilt die Mieterhöhung während des Zeitraums als nicht eingetreten.

Gemäß § 1 WoG Bln wird dem Mieter nun ein Zeitraum von drei Monaten (Überlegungsfrist) eingeräumt, innerhalb dessen er sich für eine Kündigung mit Wirkung bis zum Ablauf des sechsten Monats (Kündigungsfrist) nach Bekanntgabe der Mieterhöhung entscheiden kann. Auch für diese verlängerten Fristen gilt die Regelung, dass der Mieter im Falle der Sonderkündigung die Mieterhöhung nicht zahlen muss. Entscheidet sich der Mieter für die Kündigung, so gilt die Mieterhöhung innerhalb des sechsmonatigen Zeitraumes als nicht eingetreten. Voraussetzung für die Geltung dieser Regelungen ist, dass sich die Miete um mindestens 10 % oder innerhalb von vier Jahren um mindestens 15 % erhöht.

---

<sup>12</sup> Siehe Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 16.

## 1.2 Die Vorschrift lautet:

### § 1

#### Kündigungs- und Überlegungsfrist bei Mieterhöhungen

Erhöht sich die Miete einer mit öffentlichen Mitteln geförder-  
ten Wohnung, abgesehen von Erhöhungen nach den §§ 559  
und 560 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, um mindestens 10  
vom Hundert oder innerhalb von vier Jahren um mindestens  
15 vom Hundert, so kann der Mieter bis zum Ablauf des drit-  
ten Monats nach dem Monat, in dem die Mieterhöhungserklä-  
rung zugegangen ist (Überlegungsfrist), außerordentlich mit  
Wirkung bis spätestens zum Ablauf des sechsten Monats  
nach Zugang der Erklärung kündigen. Kündigt der Mieter in-  
nerhalb dieser Frist das Mietverhältnis, so tritt die Mieterhö-  
hung nicht ein. Andernfalls tritt die Mieterhöhung nach  
Ablauf der Überlegungsfrist ein.

## 2. **Evaluationsgrundlage**

Um die bestehende Regelung bewerten zu können, hat die IBB mieterbezoge-  
ne Daten in 30 anonymisierten Fällen aufbereitet und der Kanzlei zur Verfü-  
gung gestellt. Aus dieser Auswahl hat diese elf betroffene Mieterinnen und  
Mieter sowie sechs Berliner Mieter- und Vermieterverbände bestimmt, um sie  
im Hinblick auf die Regelung des § 1 WoG Bln zu interviewen. Die Kontakt-  
aufnahme mit den Mieterinnen und Mietern sowie den Mieter- und Vermieter-  
verbänden erfolgte über die IBB, die die Adressaten schriftlich im Vorfeld  
über die Evaluierung und die Relevanz des beabsichtigten Interviews infor-  
mierte. Ergänzend zu diesen Interviews sind die Erfahrungen der Vertreterin-  
nen und Vertreter der Wohnungsämter und der IBB mit in die Bewertung  
eingeflossen.

## 3. **Aufbereitung und Auswertung der Daten zu § 1 WoG Bln**

§ 1 WoG Bln gewährt Mieterinnen und Mietern im Sozialen Wohnungsbau bei  
Vorliegen einer deutlichen Mieterhöhung im Vergleich zum Bundesrecht län-  
gere Kündigungs- und Überlegungsfristen. Die Wahrnehmung der längeren  
Fristen hat weder Folgen für SenStadtUm noch für die IBB, da insbesondere  
keine finanziellen Mittel aufgewendet werden müssen. Aus diesem Grund  
werden weder bei diesen Einrichtungen noch an anderer Stelle spezifische Da-  
ten zur Anwendung des § 1 WoG Bln erhoben.



Grundsätzlich ist allerdings davon auszugehen, dass die Beantragung von Mietausgleich regelmäßig mit der Wahrnehmung der verlängerten Überlegungsfrist zusammenfällt und ebenso die verlängerte Kündigungsfrist bei einem Rückgriff auf die Umzugskostenhilfe zum Tragen kommt. Teilweise dürften diese Möglichkeiten auch in verschiedenen Kombinationen auftreten. Dies gilt unabhängig davon, dass die Gewährung von Mietausgleich und Umzugskostenhilfe nicht an dieselben Voraussetzungen wie die verlängerten Kündigungs- und Überlegungsfristen gebunden sind (zur Gewährung von Mietausgleich und Umzugskostenhilfe wird keine Mieterhöhung um mindestens 10 % oder innerhalb von vier Jahren um mindestens 15 % verlangt, vgl. i.S.d § 1 WoG Bln; vielmehr richtet sich die Gewährung nach spezifischen in den Mietausgleichsvorschriften 2011 (MietA-VV 2011<sup>13</sup>) niedergelegten Kriterien, die bereits bei geringeren Schwellenwerten greifen). In mehreren Fällen sind Mieterhöhungen zu verzeichnen, die einen Rückgriff auf beide im WoG Bln normierten Möglichkeiten des Mieterschutzes zulassen.

Zur Inanspruchnahme des Mietausgleichs bzw. der Umzugskostenhilfe liegen der IBB mieterbezogene Daten vor, von denen sie 30 anonymisierte Fälle – unter Berücksichtigung besonders kritischer Objekte – aus verschiedenen Stadtbezirken aufbereitet und zur Verfügung gestellt hat. Die Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer hat hiervon zehn Fälle für Interviews ausgewählt, um festzustellen, ob und in welcher Form die Mieterinnen und Mieter von den Möglichkeiten der Fristverlängerungen Gebrauch gemacht haben. Darüber hinaus wurden bei sämtlichen Interviews mit Mieterinnen und Mietern, Mieterverbänden, Verfügungsberechtigten und Vermieterverbänden sowie Vertreterinnen und Vertretern der Wohnungsämter Informationen über die Kenntnis und den Gebrauch der Möglichkeiten des § 1 WoG Bln eingeholt. Die hieraus gewonnenen Informationen werden im folgenden Abschnitt erläutert und dienen als Grundlage zur Bewertung der Vorschrift.

#### **4. Ergebnisse der Interviews**

Auf Grund der unterschiedlichen Interessenlage ist mit Blick auf die Auswertung der Interviews zwischen Mieterinnen und Mietern und Mieterverbänden (hierzu unter 4.1), Verfügungsberechtigten und Vermieterverbänden (hierzu unter 4.2) sowie den Bezirksämtern (hierzu unter 4.3) zu differenzieren.

---

<sup>13</sup> Verwaltungsvorschriften über die Gewährung von Mietausgleich und Umzugskostenhilfe für vom Wegfall der Anschlussförderung betroffene Mieter im Sozialen Wohnungsbau 2011 (20.09.2011), Amtsblatt für Berlin, 30.09.2011, S. 2345.

#### 4.1 Mieterinnen und Mieter sowie Mieterverbände

Die Mieterinnen und Mieter sowie Mieterverbände begrüßen die Schutzvorschrift im Allgemeinen, sie sehen aber auch an einzelnen Stellen Verbesserungsbedarf und beurteilen diverse Aspekte unterschiedlich:

- Keine Einigkeit besteht hinsichtlich des Bekanntheitsgrades der Vorschrift.

Ein Mieterverband führt aus, dass sämtlichen Mieterinnen und Mietern die Regelung bekannt sein müsste, da – so die offenbar rechtsirrigte Annahme – die Verfügungsberechtigten im Rahmen des Mieterhöhungsverlangens die Pflicht hätten, die Mieter über diese Möglichkeit zu informieren. Eine Pflicht der Verfügungsberechtigten, auf die Möglichkeiten der Regelung des § 1 WoG Bln hinzuweisen, ist jedoch weder in § 1 WoG Bln noch in der Gesetzesbegründung zu der Vorschrift<sup>14</sup> kodifiziert.<sup>15</sup>

Die übrigen Mieterverbände sind hingegen der Auffassung, die Vorschrift gehöre nicht zum „Allgemeinwissen“ der Mieterinnen und Mieter und sei damit praktisch unbekannt. Dies wird von der Mehrheit der interviewten Mieterinnen und Mieter bestätigt, die sich auch nicht an einen Hinweis des Verfügungsberechtigten im Rahmen des Mieterhöhungsverlangens erinnern können. Die Mieter, denen die Regelung bekannt war, wurden zum Teil im Rahmen des Mieterhöhungsverlangens durch die Verfügungsberechtigten informiert, zum Teil war die Kenntnis Ergebnis eigener Recherche.

- Ein weiteres Problem tritt nach Ansicht der Mieterverbände dann auf, wenn der Mieterwechsel erst nach Beendigung der Anschlussförderung erfolgt. Da in diesem Fall die neuen Mieterinnen und Mieter bei einer Mieterhöhung nicht von der IBB über ihre Rechte informiert werden, kann sie eine Mieterhöhung schnell zum Auszug zwingen. Daher sollte der Verfügungsberechtigte bis zum Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ i.S.d. § 5 WoG Bln oder der §§ 15 ff. WoBindG verpflichtet werden, die Mieterinnen und Mieter über diese Eigenschaft des Objekts sowie über die Existenz der Vorschriften des WoG Bln und des WoBindG bei jeder Mieterhöhung i.S.d. § 1 WoG Bln zu informieren. Da jedoch sämtliche signifikante Mieterhöhungen, die im Rahmen der Interviews erörtert wurden, jeweils zeitnah nach Auslaufen der Grundförderung erfolgten, ließ sich

---

<sup>14</sup> Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011.

<sup>15</sup> Vgl. auch Seldeneck, in: Das Grundeigentum (GE), 2012, S. 34.

nicht feststellen, ob es einer geeigneten Maßnahme seitens des Gesetzgebers bedarf.

- Des Weiteren sei unklar, ob Maßstab für die Mieterhöhung von 10 % (bzw. 15 % innerhalb von vier Jahren) die Warm- oder die Kaltmiete ist. Dies müsse definiert bzw. klarer formuliert werden.
- Die Regelung würde darüber hinaus die Mieterinnen und Mieter nicht ausreichend schützen. Auch wenn der Großteil der Mieterinnen und Mieter insbesondere die sechsmonatige Auszugsfrist als hinreichend ansieht, wird teilweise gerügt, dass in dieser Zeit die neue Hausverwaltung zu überzeugen wäre. Nicht jede gleichwertige Wohnung wäre auf Anfrage beziehbar. Insbesondere ALG II-Empfänger und Großfamilien würden nur in Ausnahmefällen in der vorgesehenen Auszugsfrist eine alternative Wohnung finden. Eine interviewte, achtköpfige Großfamilie beschrieb, dass allein wegen ihres Migrationshintergrundes viele Vermieter ein Mietverhältnis ausschließen würden. Da sie zudem auf ALG II angewiesen sind, seien die ihnen bekannten Wohnungen entweder ausreichend groß, aber nicht mit der staatlichen Unterstützung finanzierbar, oder umgekehrt. Deswegen müsse die Frist zumindest bei Vorliegen dieser besonderen Situation noch weitergehend verlängert werden (vorgeschlagen wurden 5 Monate Überlegungsfrist und 8 Monate Auszugsfrist).
- Des Weiteren wurde bemängelt, dass die Regelung nicht dazu beitrage, die Mietverhältnisse zu stabilisieren. Insoweit sei insbesondere problematisch, dass es in manchen Bezirken kaum die Möglichkeit einer Ersatzwohnraumbeschaffung im gleichen Bezirk gäbe.
- Als problematisch wird ferner die Situation beurteilt, in der mit den Mieterinnen und Mietern eine Mietpreisgleitklausel vereinbart worden ist. Bei Vorliegen einer solchen Klausel ist die jeweils zulässige Miete als vertragliche Miete vereinbart. Die Ermächtigungsgrundlage hierfür ist § 4 Abs. 8 Neubaumietenverordnung 1970 (NMV<sup>16</sup>), nach der eine solche Vereinbarung im öffentlich geförderten Sozialen Wohnungsbau (preisgebundener Wohnungsbau) möglich ist.

---

<sup>16</sup> Neubaumietenverordnung 1970 in der Fassung der Bekanntmachung vom 12.10.1990 (BGBl. I S. 2204), die zuletzt durch Artikel 4 der Verordnung vom 25.11.2003 (BGBl. I S. 2346) geändert worden ist.

Folge einer solchen Klausel ist die Zulässigkeit einer rückwirkenden Mieterhöhung. Der Verfügungsberechtigte darf eine zulässige Mieterhöhung wegen Erhöhung der laufenden Aufwendungen für einen zurückliegenden Zeitraum seit Beginn des der Erklärung vorangehenden Kalenderjahres nachfordern; für einen weiter zurückliegenden Zeitraum kann eine zulässige Mieterhöhung dann nachgefordert werden, wenn der Verfügungsberechtigte die Nachforderung aus Gründen, die er nicht zu vertreten hat, erst nach dem Ende des auf die Erhöhung der laufenden Aufwendungen folgenden Kalenderjahres geltend machen konnte und sie innerhalb von drei Monaten nach Wegfall der Gründe geltend macht.

Seitens der Mieterverbände wurde die Frage aufgeworfen, ob die Möglichkeit der rückwirkenden Mieterhöhung im Rahmen des § 4 Abs. 8 NMV auch bei Mieterhöhungen i.S.d. § 1 WoG Bln gilt. In der Literatur<sup>17</sup> wird die Anwendung des § 4 Abs. 8 NMV auch auf Fälle des § 1 WoG Bln bejaht, da der Gesetzgeber beim WoG Bln keine neue Vorschrift hinsichtlich der Möglichkeit einer Rückforderung machen wollte und somit durch die Verschiebung des Zeitpunkts für das Wirksamwerden der Mieterhöhung die Möglichkeit der rückwirkenden Mieterhöhung nicht beschränken wollte. Vielmehr müssten beide Regelungen getrennt voneinander bewertet werden. Die IBB vertrat kurzzeitig nach Inkrafttreten des WoG Bln die Auffassung, dass keine den Zeitraum der Überlegungsfrist des § 1 WoG Bln betreffenden Nachzahlungen gemäß § 4 Abs. 8 NMV geltend gemacht werden dürften. Mittlerweile hat sie jedoch bestätigt, dass die Überlegungsfrist die Fälligkeit von Nachzahlungen i.S.d. § 4 Abs. 8 NMV hemmt. Erst nach Ablauf der Überlegungsfrist entscheide sich, ob die Mieterinnen und Mieter die Nachzahlungen gemäß § 4 Abs. 8 NMV, die sich auf Grund langfristig gestiegener Kosten auch auf den Zeitraum der Überlegungsfrist beziehen können, zu tragen haben. Kündige der Mieter innerhalb der Überlegungsfrist das Mietverhältnis, so trete die Mieterhöhung nicht ein. Die Forderungen gemäß § 4 Abs. 8 NMV seien in diesem Falle nicht von den Mieterinnen und Mietern zu tragen. Wenn hingegen der Mieter an der Verlängerung des Mietverhältnisses festhalte, so werde die Mieterhöhung nach Ablauf der Überlegungsfrist fällig, und zwar einschließlich der Nachzahlungen nach § 4 Abs. 8 NMV und ebenfalls für den Zeitraum der Überlegungsfrist. § 1 WoG Bln stelle mithin lediglich sicher, dass die Mieterinnen und Mieter die Mieterhöhung nicht zu tragen haben, wenn sie sich innerhalb der Kündigungsfrist für eine Kündigung entscheiden.

---

<sup>17</sup> Siehe Seldeneck, in: Das Grundeigentum (GE), 2012, S. 34 (37).



- Im Zusammenhang mit einer Mietpreisgleitklausel beschreiben die Mieterverbände und einzelne Mieterinnen und Mieter darüber hinaus den Fall einer versuchten Umgehung der Regelung des § 1 WoG Bln durch Verfügungsberechtigte. Nachdem diese die Miete (zulässigerweise) mehr als verdoppelt haben, vereinbarten sie mit den Mieterinnen und Mietern im Rahmen einer vergleichsweisen Einigung einen jederzeit widerruflichen Mietverzicht. Da die Mieterinnen und Mieter im Rahmen dieser Einigung die vollumfängliche Mieterhöhung als vereinbart akzeptieren sollen, können sie bei einer späteren Mieterhöhung durch (teilweisen) Widerruf des Mietverzichts daran gehindert sein, die ihnen nach dem WoG Bln zustehenden Rechte wahrzunehmen. Den Mieterverbänden zufolge sollte daher mit Blick auf das WoG Bln klargestellt werden, dass solche Umgehungsversuche unwirksam sind.
- Letztlich bedürfe es einer fallspezifischen Lösung für die verbliebenen Wohnungen ohne Anschlussförderung, die finanziell, rechtlich und organisatorisch anders ausgestaltet sein müsste.

#### 4.2 Verfügungsberechtigte und Vermieterverbände

Für die Verfügungsberechtigten und die Vermieterverbände ist die Regelung des § 1 WoG Bln von eher untergeordneter Bedeutung. Sie haben sich hierzu lediglich punktuell geäußert:

- Wie zu Anfang der Diskussion um das Berliner WoG Bln wird auch zum jetzigen Zeitpunkt teilweise vertreten, dass die über den gesetzlichen Maßstab des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) hinausgehende Schutzwürdigkeit der Mieterinnen und Mieter nicht nachgewiesen sei. Zudem stelle der Regelungsinhalt des § 1 WoG Bln keine Frage der Wohnungsbauförderung dar, die Sache der Länder sei. Vielmehr unterliege diese der abschließend bundesgesetzlich normierten Mietgesetzgebung, so dass die Regelung womöglich verfassungswidrig wäre. Diesem rechtlichen Argument ist aus unserer Sicht allerdings zu entgegnen, dass es sich bei den Bestimmungen der §§ 10, 11 WoBindG, die durch § 1 WoG Bln modifiziert wurde, um Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Recht des Sozialen Wohnungsbaus handeln. Nach unserer Einschätzung ist davon auszugehen, dass sich diese Rechtsmaterie auch auf Einzelfragen des Mietrechtsverhältnisses von Sozialwohnungen bezieht, wie nicht zuletzt die Bestimmungen des WoBindG zur Miethöhe anzeigen. Aus unserer Sicht ist dieser

Einwand daher unbegründet, zeigt aber ein mögliches Risiko für rechtliche Auseinandersetzungen über § 1 WoG Bln auf.

- Die Verfügungsberechtigten gehen ferner davon aus, dass dem Großteil der Mieterinnen und Mieter die Regelung unbekannt oder – wenn Mieterinnen und Mieter überhaupt Kenntnis über ihr Kündigungsrechte hätten – lediglich das Bundesrecht bekannt sein dürfte.
- Wie auch die Mieterverbände sind die Verfügungsberechtigten sowie die Vermieterverbände der Auffassung, dass die Begriffsbestimmungen des § 1 WoG Bln unklar sind und es mithin einer genaueren Konkretisierung des Gesetzgebers bedarf. Bislang enthielte der Oberbegriff „Miete“ den Begriff „Kostenmiete“. Eine Abgrenzung sei zwingend erforderlich.
- Weder die interviewten Verfügungsberechtigten noch die Vermieterverbände sehen die Regelung jedoch als zu starke Belastung an.
- Seit Inkrafttreten des Gesetzes seien kaum Mieterhöhungen durchgeführt worden, die die Schwelle des § 1 WoG Bln überschritten hätten. Damit habe die Vorschrift derzeit nur geringe praktische Relevanz. Dies könne sich allerdings zukünftig ändern, da die Mietkonzepte 2013/2014 nicht auf das Gesetz abgestimmt seien. Nach Auslaufen der Mietkonzepte müssten dann die Mieten – wegen der Kosten für die Instandhaltung – spürbar erhöht werden.

### **4.3 Wohnungsämter**

Für die Verwaltungsaufgaben der Wohnungsämter ist die Regelung des § 1 WoG Bln nicht unmittelbar von Bedeutung. Ungeachtet dessen konnten die folgenden Themen identifiziert werden:

- Es wird davon ausgegangen, dass den meisten Mieterinnen und Mietern die Vorschrift des § 1 WoG Bln nicht bekannt sei.
- Die verlängerten Kündigungs- und Überlegungsfristen seien in Einzelfällen unzureichend. Insbesondere für Großfamilien und Menschen mit Behinderung würden sie nicht ausreichen, da in diesem Falle die Suche nach einer angemessenen, alternativen Wohnung äußerst zeitaufwendig wäre. Es würden mithin immer wieder Räumungsklagen folgen, wobei der



Verbleib der Betroffenen unklar wäre. Informationen würden nicht an die Wohnungsämter weitergegeben.

## **5. Zusammenfassung und Bewertung des § 1 WoG Bln**

In der Zusammenfassung herrscht bezüglich der folgenden Punkte **Konsens** zwischen Mieterinnen und Mietern, Mieterverbänden, Verfügungsberechtigten sowie Vermieterverbänden:

- Mangels einer Hinweispflicht durch die Verfügungsberechtigten dürfte vielen Mieterinnen und Mietern die Regelung des § 1 WoG Bln gänzlich unbekannt sein.
- Der Gesetzgeber sollte die Begriffsbestimmungen des § 1 WoG Bln konkretisieren, insbesondere im Hinblick auf den Oberbegriff der „Miete“.
- Es wird eine gesetzgeberische Klarstellung gewünscht, ob die Möglichkeit der rückwirkenden Mieterhöhung im Rahmen des § 4 Abs. 8 NMV auch bei Mieterhöhungen i.S.d. § 1 WoG Bln gilt.

Hinsichtlich der übrigen Punkte besteht ein **Dissens** zwischen den Beteiligten. Doch fühlt sich keine Seite durch die Regelung unzumutbar belastet.

## **6. Vorschläge zur Weiterentwicklung der Regelung**

Hieraus lassen sich die folgenden Vorschläge zur Weiterentwicklung der Regelung ableiten.

- 6.1 Zur Erhöhung des Bekanntheitsgrades der Regelung könnte eine Verpflichtung der Verfügungsberechtigten erwogen werden, die Mieterinnen und Mieter im Zuge des Mieterhöhungsverlangens auf die Regelung des § 1 WoG Bln hinzuweisen. Da eine solche Hinweispflicht derzeit nicht normiert ist, könnte der Gesetzgeber eine solche bei der nächsten Novellierung des Gesetzes aufnehmen. Für die Verfügungsberechtigten hätte diese Maßnahme Eingriffscharakter. Dieser Eingriff könnte u.E. grundsätzlich mit dem gesetzgeberischen Ziel gerechtfertigt werden, die Effektivität und Schutzwirkung der Regelung zu erhöhen.
- 6.2 Haushalte mit mehr als fünf Personen haben offenbar Probleme, in der vorgesehenen Auszugsfrist eine andere Wohnung in der gewünschten Lage zu fin-

den. Dieses Problem verschärft sich, sobald die Familie auch ALG II-Leistungen bezieht. Deswegen sollte im Rahmen einer Novellierung diskutiert werden, ob und ggf. mit welchen Instrumenten dieser Problematik im Rahmen des Rechts des Sozialwohnungsbaus begegnet werden kann.

6.3 Zur Verbesserung der Rechtssicherheit wäre eine gesetzgeberische Klarstellung der Begriffsbestimmungen des § 1 WoG Bln im Zuge einer etwaigen Novellierung des WoG Bln wünschenswert. Da es sich um eine Mieterschutzvorschrift handelt und somit die Regelungen möglichst verständlich bleiben sollten, dürfte die Kaltmiete der richtige Anknüpfungspunkt sein. Denn während die Nebenkosten variieren können, stellt die Kaltmiete einen maßgebenden Wert bei der Entscheidung über die Beibehaltung des jeweiligen Mietverhältnisses dar. Zugleich würde bei Anwendung der Gesamtmiete die Vorschrift ins Leere laufen, da sie eine zu große, zulässige Mietpreisspanne nach sich zöge.

6.4 Nach unserer Rechtsauffassung dürfte die Möglichkeit der rückwirkenden Mieterhöhung nach § 4 Abs. 8 NMV auch bei Mieterhöhungen nach § 1 WoG Bln bestehen, sofern die Mieterinnen und Mieter das Mietverhältnis trotz erhöhter Miete nicht beenden. Dadurch, dass es sich um für die Mieterinnen und Mieter feststellbare Sachverhalte handelt und die Zulässigkeit der Miete gesetzlich kodifiziert ist, dürften sie durch die verlängerten Fristen i.S.d. § 1 WoG Bln ausreichend geschützt sein. Um jedoch Rechtsstreitigkeiten hierüber künftig zu vermeiden, wäre eine gesetzgeberische Klarstellung im Zuge einer etwaigen Novellierung des WoG Bln erwägenswert.

### **III. § 2 WoG Bln - INANSPRUCHNAHME DER HÄRTEFALLREGELUNG BEI OBJEKTEN OHNE ANSCHLUSSFÖRDERUNG**

#### **1. Inhalt und Zweck der Vorschrift**

**§ 2 WoG Bln** gewährt Mieterinnen und Mietern im Sozialen Wohnungsbau, deren Miete sich im Zusammenhang mit dem Auslaufen der Grundförderung erhöht, bei Vorliegen bestimmter Einkommensvoraussetzungen Ansprüche auf Mietausgleich bzw. auf Umzugskostenhilfe.

Die Bestimmung lautet:

#### § 2

#### Härtefallregelung



(1) Macht der Verfügungsberechtigte einer mit Aufwendungshilfen geförderten Wohnung, deren erste Förderphase (Grundförderung) nach dem 31. Dezember 2002 endet, nach Ablauf der Grundförderung eine Mieterhöhung geltend, so hat der Mieter bei Vorliegen einer besonderen Härte Anspruch auf Mietausgleich oder Umzugskostenhilfe. Der Höchstbetrag des degressiv gewährten Mietausgleichs bemisst sich am Mittelwert der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht preisgebundener Wohnungen nach dem jeweils aktuellen Berliner Mietspiegel. Kündigt der Mieter die Wohnung und weist er das Vorliegen einer besonderen Härte nach, so wird eine einmalige Umzugskostenhilfe gewährt. Ein Antrag auf Mietausgleich ist bis zum Ablauf von zehn Jahren nach Ende der Grundförderung zulässig.

(2) Näheres zur Gewährung von Mietausgleich und Umzugskostenhilfe nach Absatz 1 regeln Verwaltungsvorschriften der für das Wohnen zuständigen Senatsverwaltung.

Der Mietausgleich wird degressiv gewährt und orientiert sich seiner Höhe nach am Mittelwert der ortsüblichen Vergleichsmiete bei nicht preisgebundenen Wohnungen gemäß dem Berliner Mietspiegel. Entscheidet sich der Mieter für die Kündigung des Mietverhältnisses, so hat er Anspruch auf Gewährung einer einmaligen Umzugskostenhilfe. Die Regelung kann gemäß **§ 2 Abs. 1 Satz 4 WoG Bln** bis zehn Jahre nach Ende der Grundförderung in Anspruch genommen werden.

## 2. Evaluationsgrundlage

Um die bestehende Regelung bewerten zu können, hat die IBB als Antrags- und Bewilligungsstelle Daten zur Regelung des §§ 3, 4 und 6 WoG Bln erhoben, die zu Auswertungszwecken von der Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer aufbereitet und ausgewertet worden sind (hierzu unter 3.).

Des Weiteren hat die Kanzlei elf Interviews mit nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Mieterinnen und Mieter, die einen Mietausgleich und/oder die Umzugskostenhilfe in Anspruch genommen haben, sowie sechs Interviews mit Mieter- und Vermieterverbänden durchgeführt. Die Auswahl der Mieterinterviews erfolgte anhand einer anonymisierten Tabelle der IBB, die die Objektadresse, die Maßnahmenart (Umzugskostenhilfe / Allgemeiner Mietausgleich), das Bewilligungsdatum sowie den Bezirk zum Inhalt hatten. Die Kontaktaufnahme mit den Mieterinnen und Mietern erfolgte über die IBB, die die Mieterinnen und Mieter schriftlich im Vorfeld über die Evaluierung und die Relevanz des beabsichtigten Interviews informierte (hierzu unter 4.). Ergän-

zend zu diesen Interviews sind die Erfahrungen der Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter und der IBB mit in die Bewertung eingeflossen.

### 3. Aufbereitung und Auswertung der Daten zu § 2 WoG Bln

Die in diesem Abschnitt vorgenommene Darstellung der von der IBB zur Verfügung gestellten Daten und Informationen gibt einen detaillierten Überblick über die Entwicklung der Bewilligungen und Ablehnungen von Anträgen auf Mietausgleich und/oder Umzugskostenhilfe.

Zunächst werden die Fälle erfasst, in denen Mietausgleich bewilligt wurde. Insofern wird die Anzahl der Bewilligung dargestellt, die Verteilung von bewilligtem Mietausgleich nach Bezirken, Haushaltsgröße und Haushaltseinkommen sowie der Gesamtaufwand für diese Leistung. Ebenso wird dargestellt, wie viele der Anträge abgelehnt wurden und was der jeweilige Grund war (hierzu unter 3.1).

Anschließend wird untersucht, wie häufig seit Inkrafttreten des Gesetzes Umzugskostenhilfe bewilligt wurde, wie sich diese Leistung auf die einzelnen Berliner Bezirke verteilt, welche Haushaltsgrößen betroffen sind und welche Schlüsse aus dem Haushaltseinkommen der betroffenen Mieterinnen und Mieter zu ziehen sind (hierzu unter 3.2).

Die Ergebnisse werden sodann in einer Zusammenfassung skizziert (hierzu unter 3.3), welche als Grundlage für die Bewertung der Vorschrift dient.

#### 3.1 Bewilligungen und Ablehnungen von Mietausgleich

##### a) *Bewilligungen von Mietausgleich*

##### aa) Anzahl der Bewilligungen

In dem Untersuchungszeitraum (10. Juli 2011 bis 28. Februar 2013) ist betroffenen Mieterinnen und Mietern in **432 Fällen** Mietausgleich bewilligt worden. Die einzelnen Bewilligungen verteilen sich auf die Monate von Juli 2011 bis Februar 2013 wie folgt:

<b>2011</b>	Juli	2	Oktober	13
	August	16	November	4

	September	23	Dezember	15
<b>2012</b>	Januar	18	Juli	41
	Februar	12	August	25
	März	18	September	21
	April	20	Oktober	24
	Mai	29	November	59
	Juni	38	Dezember	25
<b>2013</b>	Januar	0	Februar	29

Im Durchschnitt wurden 2012 etwa 27 Anträge auf Mietausgleich pro Monat bewilligt. Den vorliegenden Daten lässt sich jedoch nicht entnehmen, ob mit einer Zunahme oder einem Rückgang dieser Anträge im Jahre 2013 zu rechnen ist.

bb) Mietausgleich nach Bezirken

Berlin gliedert sich seit der Gebietsreform 2001 in zwölf Bezirke. Die Bewilligungen von Mietausgleich verteilen sich auf diese Bezirke wie folgt:

Pankow	165
Friedrichshain und Kreuzberg	96
Schöneberg und Tempelhof	38
Lichtenberg	31
Mitte	30
Treptow und Köpenick	21
Charlottenburg und Wilmersdorf	19
Zehlendorf und Steglitz	11



Reinickendorf	10
Spandau	5
Neukölln	5
Marzahn und Hellersdorf	1
<b>Insgesamt</b>	<b>432</b>

cc) Verteilung nach Haushaltsgröße

Die Bewilligungen von Mietausgleich verteilen sich auf verschiedene Haushaltsgrößen wie folgt:

Haushaltsgröße	Anzahl der Haushalte	Anzahl der Haushalte in Prozent
1-Personen-Haushalt	201	46 %
2-Personen-Haushalt	108	25 %
3-Personen-Haushalt	46	11 %
4-Personen-Haushalt	40	9%
5-Personen-Haushalt	13	3 %
6-Personen-Haushalt	3	< 1 %
7-Personen-Haushalt	2	< 1 %
k.A.	19	4 %
<b>Insgesamt</b>	<b>432</b>	<b>100%</b>

dd) Verteilung nach Haushaltseinkommen

Mangels einer Erfassung der Haushaltseinkommen im System wurden 30 Fälle aus der von der IBB zur Verfügung gestellten Liste empirisch ausgewählt und

von der IBB aufbereitet. Dabei wurde einerseits die Verteilung nach Haushaltsgröße (ca. 50 % der Objekte sind 1-Personen-Haushalte), andererseits der Standort des Objektes (ca. 30 % der Objekte sind aus dem Bezirk Prenzlauer Berg, Weißensee und Pankow) berücksichtigt.

Haushaltseinkommen pro Jahr	Haushalte	Haushaltsgröße (Ø)
> €25.000	1	2
€20.000 bis €25.000	6	3,16
€15.000 bis €20.000	3	2
€10.000 bis €15.000	4	1,25
€ 5.000 bis €10.000	2	2,5
Wohngeld	2	2,5
SGB-Leistungen	11	2,27
Bafög	1	1
<b>Insgesamt</b>	<b>30</b>	

ee) Höhe des bewilligten Mietausgleichs

Die Ausgaben für bewilligten Mietausgleich im Untersuchungszeitraum setzen sich wie folgt zusammen:

<b>2011</b>	Juli - Dezember	€83.865,78
<b>2012</b>	Januar - Juni	€149.259,11
	Juni – Dezember (2012: €409.006,74)	€259.747,68
<b>2013</b>	Januar - Februar	€42.007,29
<b>Insgesamt</b>		<b>€534.879,86</b>

Damit erhielt im Untersuchungszeitraum jeder Haushalt, dem Mietausgleich bewilligt wurde, im Durchschnitt 1238,15 Euro.

b) *Ablehnungen von Mietausgleich*

aa) Anzahl der Ablehnungen

Im Untersuchungszeitraum (10. Juli 2011 bis 28. Februar 2013) lehnte die IBB in **142 Fällen** Anträge von Mieterinnen und Mietern auf Mietausgleich ab. Die einzelnen Ablehnungen verteilen sich auf die Monate von Juli 2011 bis Februar 2013 wie folgt:

<b>2011</b>	Juli	4	Oktober	6
	August	17	November	4
	September	11	Dezember	5
<b>2012</b>	Januar	2	Juli	8
	Februar	1	August	10
	März	11	September	5
	April	4	Oktober	8
	Mai	14	November	7
	Juni	11	Dezember	2
<b>2013</b>	Januar	10	Februar	2

bb) Gründe für die Ablehnungen

Mit erheblichem Abstand sind fehlende Fördervoraussetzungen gemäß der Mietausgleichsvorschriften 2011 (MietA-VV 2011) der Hauptgrund für eine Ablehnung von Anträgen auf Mietausgleich. Die MietA-VV 2011 definiert unter anderem den begünstigten Personenkreis. Wohnungsinhaberinnen und Wohnungsinhabern wird danach Mietausgleich gewährt, wenn nach Wegfall der Grundförderung keine Anschlussförderung bewilligt wurde und vor dem Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ ein wirksamer Miet- und Nut-



zungsvertrag für die Wohnung bestand. Ein Anspruch auf Mietausgleich ist insbesondere dann ausgeschlossen, wenn den Mieterinnen und Mietern bei Bezug der Wohnung von der Vermieterin oder dem Vermieter mitgeteilt wurde, dass sie eine Wohnung beziehen, für die keine Anschlussförderung gewährt wurde.

Fehlende Fördervoraussetzungen gemäß MietA-VV 2011	131
Mangelnde Mitwirkung	9
Sonstige Gründe	2
<b>Insgesamt</b>	<b>142</b>

### 3.2 Bewilligungen und Ablehnungen von Umzugskostenhilfe

#### a) *Bewilligungen von Umzugskostenhilfe*

##### aa) Anzahl der Bewilligungen

Im Untersuchungszeitraum (10. Juli 2011 bis 28. Februar 2013) ist Mieterinnen und Mietern in **126 Fällen** Umzugskostenhilfe bewilligt worden. Die einzelnen Bewilligungen verteilen sich auf die einzelnen Monate wie folgt:

<b>2011</b>	Juli	4	Oktober	2
	August	5	November	9
	September	6	Dezember	5
<b>2012</b>	Januar	1	Juli	4
	Februar	9	August	4
	März	10	September	6
	April	13	Oktober	6

	Mai	7	November	9
	Juni	15	Dezember	1
<b>2013</b>	Januar	0	Februar	10

Wie auch im Kontext zum Mietausgleich lässt sich die weitere Entwicklung der Inanspruchnahme der Umzugskostenhilfe anhand der vorstehenden Tabelle nicht voraussagen. Im Durchschnitt wurden im Jahre 2012 pro Monat etwa 7 Anträge auf Umzugskostenhilfe bewilligt. Es lässt sich den Daten nicht entnehmen, ob mit einer Zunahme oder einem Rückgang dieser Anträge in 2013 gerechnet werden kann.

bb) Umzugskostenhilfe nach Bezirken

Die Bewilligungen von Umzugskostenhilfe verteilen sich auf die zwölf Bezirke Berlins wie folgt:

Pankow	67
Friedrichshain und Kreuzberg	14
Mitte	10
Treptow und Köpenick	10
Lichtenberg	6
Zehlendorf und Steglitz	4
Schöneberg und Tempelhof	4
Neukölln	4
Reinickendorf	3
Charlottenburg und Wilmersdorf	2
Spandau	2
Marzahn und Hellersdorf	0

<b>Insgesamt</b>	<b>126</b>
------------------	------------

cc) Verteilung nach Haushaltsgröße

Die Bewilligungen von Mietausgleich verteilen sich auf verschiedene Haushaltsgrößen wie folgt:

2-Personen-Haushalt	40
1-Personen-Haushalt	31
3-Personen-Haushalt	28
4-Personen-Haushalt	20
5-Personen-Haushalt	6
6-Personen-Haushalt	1
<b>Insgesamt</b>	<b>126</b>

dd) Höhe der bewilligten Umzugskostenhilfe

Die Ausgaben für bewilligte Umzugskostenhilfe im Untersuchungszeitraum setzen sich wie folgt zusammen:

<b>2011</b>	Juli - Dezember	€66.500
<b>2012</b>	Januar - Juni	€126.500
	Juni – Dezember (2012: €192.000)	€65.500
<b>2013</b>	Januar - Februar	€22.500
<b>insgesamt</b>		<b>€218.500</b>

b) *Ablehnungen von Umzugskostenhilfe*

aa) Anzahl der Ablehnungen

Im Untersuchungszeitraum (10. Juli 2011 bis 28. Februar 2013) lehnte die IBB Anträge von Mieterinnen und Mietern auf Umzugskostenhilfe in **45 Fällen** ab. Die einzelnen Bewilligungen verteilen sich auf die Monate von Juli 2011 bis Februar 2013 wie folgt:

<b>2011</b>	Juli	3	Oktober	1
	August	2	November	1
	September	1	Dezember	6
<b>2012</b>	Januar	1	Juli	5
	Februar	1	August	4
	März	0	September	1
	April	3	Oktober	3
	Mai	4	November	1
	Juni	5	Dezember	1
<b>2013</b>	Januar	2	Februar	0

bb) Gründe für die Ablehnungen

Auch bei den Anträgen auf Umzugskostenhilfe sind fehlende Fördervoraussetzungen gemäß der MietA-VV 2011 Hauptgrund für eine Ablehnung des Antrages. Umzugskostenhilfe wird Wohnungsinhaberinnen und Wohnungsinhabern dann gewährt, wenn nach Wegfall der Grundförderung keine Anschlussförderung bewilligt wurde und vor dem Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ ein wirksamer Miet- und Nutzungsvertrag für die Wohnung bestand. Ein Anspruch auf Umzugskostenhilfe ist insbesondere dann ausgeschlossen, wenn den Mieterinnen und Mietern bei Bezug der Wohnung von der oder dem Verfügungsberechtigten mitgeteilt wurde, dass sie eine Wohnung beziehen, für die keine Anschlussförderung gewährt wurde. Darüber

hinaus müssen die Wohnungsinhaberinnen und Wohnungsinhaber den Mieterhaushalt kündigen und die Miete muss um mindestens 10 % oder innerhalb von vier Jahren um mindestens 15 % erhöht worden sein. Die Kündigung muss grundsätzlich bis zum Ablauf des fünften Jahres nach Ende der Grundförderung erfolgen. Fehlt eine dieser Voraussetzungen, ist der Antrag auf Umzugskostenhilfe abzulehnen.

Fehlende Fördervoraussetzungen gemäß MietA-VV 2011	42
Mangelnde Mitwirkung	1
Sonstige Gründe	2
<b>Insgesamt</b>	<b>45</b>

### 3.3 Zusammenfassung der Datenauswertung

Seit Inkrafttreten des WoG Bln wurden insgesamt **745 Anträge** auf Mietausgleich oder Umzugskosten gestellt, von denen **558 Anträge bewilligt** wurden.

Mit großem Abstand wurden die meisten Anträge im Bezirk Pankow bewilligt. Damit wurden in diesem Bezirk beinahe doppelt so viele Anträge auf Mietausgleich und fast fünf Mal so viele Anträge auf Umzugskostenhilfe wie im Bezirk Friedrichshain und Kreuzberg bewilligt, obwohl dieser im Hinblick auf die Anzahl der bewilligten Anträge an zweiter Stelle folgt. Im Bezirk Marzahn und Hellersdorf wurde seit Inkrafttreten des Gesetzes lediglich ein Antrag auf Mietausgleich bewilligt.

Während der Mietausgleich vor allem von 1-Personen-Haushalten in Anspruch genommen wurde und mit zunehmender Haushaltsgröße die Zahl der Bewilligungen von Mietausgleich sinkt, wurden Umzugskostenhilfen am häufigsten für 2-Personen-Haushalte bewilligt.

Die **Gesamtkosten** für die Förderungen betragen in dem untersuchten Zeitraum **753.397,86 Euro**.



Abgelehnt wurden insgesamt 187 Anträge, davon 142 Anträge auf Mietausgleich und 45 auf Umzugskostenhilfe. Hauptgrund für die Ablehnung bei über 90 % der Anträge waren fehlende Fördervoraussetzungen gemäß der MietAVV 2011.

#### **4. Ergebnisse der Interviews**

Auf Grund der unterschiedlichen Interessenlage ist mit Blick auf die Auswertung der Interviews zwischen Mieterinnen, Mietern und Mieterverbänden (hierzu unter 4.1), Verfügungsberechtigten und Vermieterverbänden (hierzu unter 4.2) sowie den Bezirksämtern (hierzu unter 4.3) zu differenzieren.

##### **4.1 Mieterinnen und Mieter sowie Mieterverbände**

Mieterinnen und Mieter sowie Mieterverbände begrüßen im Allgemeinen die Schutzvorschrift, gleichwohl gibt es verschiedene Kritikpunkte:

- Nach Informationen der Mieterinnen und Mieter sowie der Mieterverbände kommt die IBB ihrer Pflicht, betroffene Mieterinnen und Mieter zeitnah vor Ende der Grundförderung über den Wegfall der Anschlussförderung und die Möglichkeiten des Mietausgleichs und der Umzugskostenhilfe zu informieren, in geforderter Weise nach.

Problematisch sei jedoch, dass die Information der IBB zwar zeitnah zum Ende der Grundförderung erfolge, der Bedarf nach einem Mietausgleich oder der Umzugskostenhilfe allerdings oftmals erst mit großem zeitlichem Abstand entsteht. So kommt es vor, dass die Mieterinnen und Mieter nach mehreren Jahren die Optionen des WoG Bln bei erneut anfallenden Mieterhöhungen nicht mehr in Betracht ziehen. Deswegen fordern insbesondere die Mieterverbände, dass die Verfügungsberechtigten die Mieterinnen und Mieter bei jeder Mieterhöhung auf die Möglichkeiten des § 2 WoG Bln hinweisen müssen. Dies sei im Ergebnis für alle Beteiligten von Vorteil, da auch die Verfügungsberechtigten von stabilen Mieteinnahmen profitieren.

- Die prozentuale Staffelung des Mietausgleichs wird grundsätzlich als angemessen beurteilt, insbesondere da die Mieterhöhung im ersten Jahr fast in Gänze vom Mietausgleich abgedeckt ist und danach nur sukzessive reduziert wird. Allerdings wird auch bemerkt, dass die Regelung nur kurzfristig zur Stabilisierung des Mieterverhältnisses führt, da mittel- und langfristig das jeweilige Einkommen der Mieter nicht steigt und somit die



zunehmenden Kosten für die erhöhte Mieter durch den sich reduzierenden Mietausgleich kaum kompensiert werden können.

- Kritisiert wird ferner die Berechnungsgrundlage für die zulässige Erhöhung der Miete. Maßgeblich für die Bestimmung des Höchstbetrages ist der bei Bewilligung des Mietausgleichs jeweils aktuelle Berliner Mietspiegel und die dort jeweils maßgeblichen Mittelwerte der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht preisgebundener Wohnungen, vgl. § 2 Abs. 1 Satz 2 WoG Bln. Wegen dieses Berechnungsansatzes des Höchstbetrages seien Mieterinnen und Mieter trotz der Regelung nicht davor geschützt, auf Grund steigender Miete zum Auszug gezwungen zu werden. Oftmals liege die Mieterhöhung weit über dem nach dem Gesetz zulässigen Höchstbetrag. In diesen Fällen sei der Mietausgleich mithin kein nützliches Instrument. So wurde bei einer interviewten Person festgestellt, dass die Mieterhöhung bei über 40 % der Kaltmiete lag, allerdings nur ein Drittel der Erhöhung übernommen wurde. Daher solle zumindest der ortsübliche Oberwert anstatt des Mittelwertes entscheidend sein.
- Ferner solle in Betracht gezogen werden, die Härtefallregelung des Nr. 3 Abs. 3 MietA-VV 2011 um die Fallgruppen „Haushalte mit mehr als 5 Personen“ zu ergänzen. Dies würde sich auch bei der jetzigen Regelung positiv auf die Länge der Frist zur Antragsstellung auf Umzugskostenhilfe auswirken, da sich diese von fünf auf acht Jahre verlängern würde. Viele Verfügungsberechtigte würden solchen Familien keinen Einzug gewähren. Daher stellten auch sie einen Härtefall dar.
- Hingegen wird die Höhe der Umzugskostenhilfe grundsätzlich als angemessen eingestuft. Nur wenige der interviewten Mieterinnen und Mieter bewerteten die Umzugskostenhilfe als zu gering, da bereits die Umzugskosten bei über 800 Euro lägen und zusätzlich Renovierungs- und Einrichtungskosten zu berücksichtigen wären. Sobald eine Küche gekauft werden müsse, wäre das Budget bereits überschritten. Ebenso würde in einigen Fällen bereits die Leistung der Kautions etwa die Hälfte der Umzugskostenhilfe in Anspruch nehmen. Einig waren sich die Mieterinnen und Mieter sowie Mieterverbände insoweit, dass in den Fällen Ausnahmen geschaffen werden sollten, in denen die normale Umzugskostenhilfe auf Grund besonderer Härte die entstehenden Kosten nicht abdeckt (z.B. bei älteren Personen oder Personen mit einer Behinderung, bei denen ein erhöhter Unterstützungsbedarf besteht). Eine interviewte Großfamilie sah eine solche

besondere Härte bei sich nicht vorliegen. Der Höchstsatz von 3.500 Euro würde im Zweifel für einen Umzug ausreichen.

- Die Frist von 10 Jahren zur Antragstellung auf Mietausgleich befinden die Mieterinnen und Mieter sowie die Mieterverbände als angemessen. Es wird jedoch gerügt, dass ein Antrag auf Umzugskostenhilfe nur zulässig sei, wenn die Kündigung des Mieterhaushalts in einer Frist von fünf Jahren nach Ende der Grundförderung erfolgt. Diese zeitliche Diskrepanz der beiden Fristen sei nicht nachvollziehbar.

#### **4.2 Verfügungsberechtigte und Vermieterverbände**

§ 2 WoG Bln betrifft Verfügungsberechtigte lediglich dann, wenn sie Leerstand vermeiden möchten. In diesem Fall fördert der Mietausgleich die vorübergehende Stabilisierung des bestehenden Mietverhältnisses.

- Die Verfügungsberechtigten tragen vor, dass der Mietspiegel veraltet sei und nicht die richtigen Bezugswerte erfasst würden. Es sei somit kein „qualifizierter Mietspiegel“ gegeben, was letztlich die Sozialmieterinnen und Sozialmieter belaste. Diese Kritik trifft allerdings aus unserer Sicht nicht zu, da der Mietspiegel bereits im Jahre 2011 – dem Jahr des Inkrafttretens des WoG Bln – die Anforderungen an einen qualifizierten Mietspiegel erfüllte. Dies gilt auch für den nunmehr in Kraft getretenen Mietspiegel 2013.<sup>18</sup>
- Außerdem wird die Schutzwirkung für Mieterinnen und Mieter angezweifelt, da mittelfristig ohnehin ein Umzug erforderlich werde. Diese Situation setze die Mieterinnen und Mieter vielmehr unter Druck. Es wird davon ausgegangen, dass der Gesetzgeber mit der Vorschrift „Extremfälle steuern“ wollte, wie bspw. im Fanny-Hensel-Kiez oder der Palisadenstrasse.
- Darüber hinaus gäbe es letztlich nur in Einzelfällen Erhöhungen, die den Anwendungsbereich des § 2 WoG Bln berühren würden.
- Ebenso erfolgten Mieterhöhungen nicht zielgerichtet mit Blick auf die Regelung des § 2 WoG Bln.

---

<sup>18</sup> Berliner Mietspiegel 2013 vom 23.05.2013 (ABl Nr. 21/23.05.2013).



### **4.3 Wohnungsämter**

Die Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter äußerten sich zur Regelung des § 2 WoG Bln wie folgt:

- Verfügungsberechtigte berechneten regelmäßig die Mieterhöhungen „auf Kante“ und konfrontierten die Mieterinnen und Mieter mit einer möglichst hohen Kostenmiete, um sie schnellstmöglich zum Auszug zu zwingen.
- Auf Grund einer recht hohen Rate an nicht erfolgreichen Anträgen auf Mietausgleich und Umzugskostenhilfe müsse in Frage gestellt werden, ob der Aufwand der Bearbeitung in angemessenem Verhältnis zur Bedeutung der Regelung stehe.
- In Einzelfällen seien die Fristen der Umzugskostenhilfe zu kurz. Dies sei etwa der Fall, wenn sich Eltern entscheiden würden, den Umzug erst nach Ende der Schulzeit ihrer Kinder zu vollziehen.
- In bestimmten Fällen (namentlich Rollstuhlfahrer) sei auch die Umzugskostenhilfe nicht hilfreich, da wegen der angespannten Wohnungssituation in Berlin keine angemessene Ersatzwohnung zu finden sei.

### **5. Zusammenfassung und Bewertung des § 2 WoG Bln**

Grundsätzlich scheinen die Mieterinnen und Mieter durch das Schreiben der IBB ausreichend über ihre im WoG Bln niedergelegten Rechte informiert zu sein. Von Seiten der Mieterinnen und Mieter sowie der Mieterverbände wird jedoch die Berechnungsgrundlage für den Höchstbetrag der Miete kritisiert. Maßgeblich für die Bestimmung des Höchstbetrages ist der bei Bewilligung des Mietausgleichs jeweils aktuelle Berliner Mietspiegel und die dort jeweils maßgeblichen Mittelwerte der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht preisgebundener Wohnungen. Wegen dieses Berechnungsansatzes seien Mieterinnen und Mieter trotz der Regelung nicht davor geschützt, auf Grund steigender Miete zum Auszug gezwungen zu werden. Nicht der Mittelwert, sondern der ortsübliche obere Spannenwert solle entscheidend sein.

## 6. Vorschläge zur Weiterentwicklung der Regelung / Änderungsvorschläge

Mit Blick auf die Äußerungen der Mieterinnen und Mieter sowie der Mieterverbände unter Berücksichtigung der Kommentare der Verfügungsberechtigten und Vermieterverbände ergibt sich daher folgender **Handlungsbedarf**:

- 6.1 Verfügungsberechtigte sollten im Zuge eines Mieterhöhungsverlangens nicht nur auf die Möglichkeiten des § 1 WoG Bln hinweisen müssen, sondern auch auf die Optionen des § 2 WoG Bln. Dies ist im Zweifel nicht nur ein Vorteil für die betroffenen Mieter, sondern gleichfalls für die Verfügungsberechtigten, die im Falle eines bewilligten Mietausgleichs ihre Mieteinnahmen – wenn auch nur vorübergehend – sichern können. Der Gesetzgeber sollte daher erwägen, eine diesbezügliche Hinweispflicht für den Verfügungsberechtigten zu normieren.
- 6.2 Es sollte ferner geprüft werden, inwieweit die durch Mieterinnen und Mieter sowie die Mieterverbände kritisierte Berechnungsgrundlage für die Höhe des Mietausgleichs als zumutbar einzustufen ist. Ausschlaggebend sollte sein, ob durch eine Umstellung der Berechnungsgrundlage vom ortsüblichen Mittelwert zum ortsüblichen oberen Spannenwert eine verstärkte Stabilisierung der Mietverhältnisse einhergehen würde. Dabei müsste auch berücksichtigt werden, ob diese Stabilisierung nicht ohnehin nur eine aufschiebende Wirkung hat und letztlich die Mieterinnen und Mieter auf Grund des degressiven Mietausgleichs mittelfristig zum Aus-/Umzug gezwungen sind. Im Ergebnis dürfte es sich jedoch um eine politische Grundsatzentscheidung handeln, die auch mit den fiskalischen Interessen des Landes abzuwägen wäre.
- 6.3 Eine besondere Schutzvorschrift für ältere und pflegebedürftige Personen stellt die Härtefallregelung des Nr. 3 Abs. 3 MietA-VV 2011 dar, die zur Berechnung des Mietausgleichs herangezogen werden kann. Eine vergleichbare Vorschrift fehlt allerdings mit Blick auf die Umzugskostenhilfe. Bei behinderten Mieterinnen und Mietern können bereits wenige Armaturen, die bei einem Umzug unbedingt mitzuführen sind, dazu führen, dass die Höhe der Umzugskostenhilfe im Einzelfall nicht ausreichend ist. Diesem Umstand begegnet auch nicht die Verlängerung der Frist auf Antragstellung im Fall des Nr. 3 Abs. 3 MietA-VV 2011. Daher sollte der Gesetzgeber eine Ausnahmeregelung zur Erfassung solcher Fälle erwägen.
- 6.4 Insgesamt handelt es sich bei der Bestimmung, wie bereits die Überschrift anzeigt, um eine „Härtefallregelung“, deren Erforderlichkeit sich aus dem Zu-



sammentreffen der Nichtgewährung einer Anschlussförderung und den Bestimmungen des Sozialmietrechts zur Kostenmiete ergibt. Die Bestimmung ist damit eine Konsequenz aus der Entscheidung des Landesgesetzgebers, den Verfügungsberechtigten die Möglichkeit der Erhebung der Kostenmiete bei den Wohnungen, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen sind, jedenfalls so lange zu gewähren, wie nicht ein rechtlicher oder wirtschaftlicher Eigentümerwechsel im Sinne des § 5 WoG Bln eintritt. Schöpft der Verfügungsberechtigte diese Gestaltungsmöglichkeiten vollständig aus, so geht dies zunächst mit einer erheblichen Belastung der Mieterinnen und Mieter einher, die auch durch die Härtefallregelung des § 2 WoG Bln – sieht man von der Umzugskostenhilfe ab – nur unzureichend aufgefangen werden kann. Ein weitergehender Mietausgleich würde voraussichtlich zu einer erheblichen fiskalischen Belastung führen und hätte überdies zur Folge, dass ein Ausreizen der Kostenmiete zugunsten der Verfügungsberechtigten mit öffentlichen Mitteln gefördert würde. Eine derartige Ausgestaltung könnte Fehlanreize setzen. Jenseits der oben genannten punktuellen Veränderungen der Norm bestünde eine „systemische“ Alternative darin, die Möglichkeiten zur Erhebung der Kostenmiete generell einzuschränken, nicht nur in den Fällen des § 5 WoG Bln. Hierauf ist im Zusammenhang mit der Bewertung des § 5 WoG Bln zurückzukommen.

#### **IV. §§ 3, 4 U. 6 WoG Bln - MOTIVATIONSLAGE BZGL. INANSPRUCHNAHME / NICHTINANSPRUCHNAHME DER VORZEITIGEN RÜCKZAHLUNG VON AUFWENDUNGSDARLEHEN I.R.V. KOOPERATIONSVERTRÄGEN**

##### **1. Inhalt und Zweck der Vorschrift**

- 1.1 § 3 WoG Bln** erlaubt den Verfügungsberechtigten geförderter Wohnobjekte eine vorzeitige Rückzahlung der Aufwendungsdarlehen mittels Abschluss eines neuen Kooperationsvertrages. Wird ein Kooperationsvertrag geschlossen, so beläuft sich der Rückzahlungsbetrag gemäß **§ 3 Abs. 1 Satz 1 WoG Bln** nicht auf den Nominalbetrag der ausstehenden Summe, sondern auf deren Barwert, womit eine Motivation des Darlehensnehmers zur vorzeitigen Rückzahlung bezweckt war. Zudem ist eine vorzeitige Rückzahlung mit einer teilweise früheren Aufhebung der Mietpreisbindungen verbunden worden. Dies wird im Zusammenhang mit § 6 Abs. 2 WoG Bln näher ausgeführt.

Diese außerordentliche Form der Rückzahlung ist befristet bis zum 31. Dezember 2013. Von der Rückzahlungsregelung ausgenommen sind gemäß **§ 3 Abs. 1 Satz 5 WoG Bln** solche Objekte, die ab dem Wohnungsbauprogramm-

jahr 1989 mit zinsverbilligten Baudarlehen der IBB oder ergänzenden Aufwendungsdarlehen gefördert worden sind. Würden diese Bauobjekte in die Rückzahlungsregelung einbezogen, so würde eine große Zahl geförderter Wohnungen der Mietpreisbindung entfallen, während die zurückgezahlten Beträge sich im überschaubaren Rahmen halten würden. Aus wohnungspolitischen Gründen sind die genannten Objekte deshalb aus der Rückzahlungsregelung ausgenommen worden.<sup>19</sup>

**§ 3 Abs. 2 WoG Bln** ermöglicht zusätzlich einen teilweisen Erlass der Darlehensschuld in Höhe von bis zu 10 %. Der Fortbestand der Sozialbindung nach einer vorzeitigen Rückzahlung ergibt sich aus den §§ 6 bis 11 WoG Bln und wird im Zusammenhang mit diesen Vorschriften erläutert.

Gemäß **§ 4 WoG Bln** ermöglicht ein Kooperationsvertrag nunmehr auch eine Neuverhandlung der bestehenden Mietpreisbindungen. § 4 WoG Bln ergänzt insoweit die §§ 7 Abs. 4 WoBindG, 15 Abs. 1 WoFG. Abweichend von dem Bundesgesetz erlaubt § 4 WoG Bln eine Freistellung von Wohnungsbindungen ohne Ausgleichspflichten, die nach §§ 15 Abs. 1 Nr. 3, 30 WoFG noch unabdingbar für eine Änderung der vereinbarten Bindungen gewesen sind. Dies dient dem Zweck, Kooperationsverträge flexibel und sinnvoll zu gestalten.<sup>20</sup> Damit ist es insbesondere möglich, gegenüber dem regulären Niveau der Kostenmiete und den dort planmäßig angelegten jährlichen Mietsteigerungen Vereinbarungen über Mietsenkungen zu treffen.

**§ 6 Abs. 1 WoG Bln** bestimmt, dass im Falle einer vorzeitigen Rückzahlung, die mit einem Schuldenerlass einherging, die Mietpreisbindung der geförderten Wohnobjekte auf einen Zeitraum von 20 Jahren gesenkt wird, solange der vereinbarte Zeitraum der Rückzahlung über diese Spanne hinausging; lag die verbleibende Laufzeit unter 20 Jahren, so bleibt es bei der Vereinbarung.

Hat der Darlehensnehmer von der Möglichkeit einer Rückzahlung zum Barwert nach § 3 Abs. 1 Satz 1 WoG Bln Gebrauch gemacht, so soll die Sozialbindung nach **§ 6 Abs. 2 Satz 1 WoG Bln** für jede zweite frei werdende Wohnung im geförderten Objekt entfallen. Zumindest die Hälfte der Wohnungen soll aber gemäß **§ 6 Abs. 2 Satz 2 WoG Bln** über den vollständigen Zeitraum von 20 Jahren der Mietpreisbindung unterliegen.

---

<sup>19</sup> Siehe Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 16 f.

<sup>20</sup> Siehe Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 17.



Abweichende Vereinbarungen durch einen neuen Kooperationsvertrag sind nach **§ 6 Abs. 2 Satz 3 WoG Bln** möglich. Den Verfügungsberechtigten treffen nach **§ 6 Abs. 2 Satz 4 WoG Bln** Informationspflichten gegenüber dem zuständigen Bezirksamt. Entsprechend der bundesgesetzlichen Regelung nach **§ 31 WoFG** kann die Sozialbindung einzelner Wohnungen auch nach **§ 6 Abs. 2 Satz 5 WoG Bln** auf andere Wohnungen übertragen werden.

1.2 Diese Bestimmungen lauten:

§ 3

Vorzeitige Rückzahlung der Aufwendungsdarlehen,  
vertragliche Vereinbarung zur Miete

(1) Bei Wohngebäuden, die in den Wohnungsbauprogrammen ab 1972 mit öffentlichen Mitteln in Form von Aufwendungsdarlehen und Aufwendungszuschüssen gefördert wurden (geförderte Objekte), können die im Rahmen der Förderung bewilligten Aufwendungsdarlehen im Rahmen eines Kooperationsvertrages nach **§ 4** unter Vereinbarung von Mietpreisbindungen zum Barwert befristet bis zum Ablauf des 31. Dezember 2013 zurückgezahlt werden. Die Barwertberechnung erfolgt auf das Datum der Rückzahlung. Sie schließt die über die planmäßige Laufzeit der Aufwendungsdarlehen zu entrichtenden Verwaltungskostenbeiträge ein. Die planmäßige Auszahlung weiterer Aufwendungshilfen wird zum Stichtag der barwertigen Rückzahlung beendet, wobei planmäßig noch nicht ausgezahlte Aufwendungshilfen barwertig auf den Rückzahlungsbetrag angerechnet werden. Die Sätze 1 bis 4 finden auf die ab dem Wohnungsbauprogrammjahr 1989 mit Baudarlehen der Investitionsbank Berlin sowie ergänzenden Aufwendungsdarlehen geförderten Objekte keine Anwendung.

(2) Von dem nach Absatz 1 berechneten Rückzahlungsbetrag kann auf der Grundlage von Kooperationsverträgen nach **§ 4** in Abhängigkeit von den jeweiligen Mietenregelungen ein Abzug in Höhe von bis zu 10 vom Hundert des nach Absatz 1 berechneten Rückzahlungsbetrages erfolgen.

(3) Näheres zu Konditionen und Verfahrensregelungen zur Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen einschließlich der Bestimmung der Miethöhe und des Zeitraumes für ein Barwertangebot nach Maßgabe der Absätze 1 und 2 regeln Verwaltungsvorschriften.

§ 4

Kooperationsvertrag

Abweichend von **§ 7 Absatz 4** des Wohnungsbindungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. September 2001 (BGBl. I S. 2404), das zuletzt durch Artikel 87 der Ver-



ordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407) geändert worden ist, und § 15 Absatz 1 des Wohnraumförderungsgesetzes vom 13. September 2001 (BGBl.

I S. 2376), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1885) geändert worden ist, können Kooperationsverträge auch Regelungen über Mietpreisbindungen nach § 3 Absatz 2 und über die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ gemäß § 6 Absatz 2 dieses Gesetzes beinhalten.

## § 6

### Mietwohnungsbau – Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei freiwilliger nicht vollständiger Rückzahlung

(1) Werden die für eine Wohnung als Darlehen bewilligten öffentlichen Mittel ohne rechtliche Verpflichtung unter Gewährung eines Schuldnachlasses vorzeitig zurückgezahlt, so gilt die Wohnung als öffentlich gefördert bis zum Ablauf des 20. Kalenderjahres nach dem Jahr der vollständigen Rückzahlung des vereinbarten Betrages, längstens jedoch bis zum Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Darlehen nach Maßgabe der Tilgungsbedingungen vollständig zurückgezahlt wären.

(2) Ist das Aufwendungsdarlehen nach Maßgabe des Absatzes 1 vorzeitig zum Barwert zurückgezahlt, so endet die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ für jede zweite der ab diesem Zeitpunkt im geförderten Objekt frei werdende Wohnung. Mindestens die Hälfte der in dem Objekt befindlichen Wohnungen unterliegt weiterhin planmäßig auf Dauer den öffentlichen Bindungen mit einer verbleibenden Bindungsdauer von 20 Jahren. Abweichende Vereinbarungen nach Satz 1 sind im Rahmen von Kooperationsverträgen nach § 4 zulässig. Der Verfügungsberechtigte hat dem zuständigen Bezirksamt nach dem Freiwerden die Wohnungen mitzuteilen, für die die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ gemäß Satz 1 besteht, bleibt oder endet. Durch Vereinbarungen mit dem zuständigen Bezirksamt können Bindungen mit Zustimmung der zuständigen Stelle auf Ersatzwohnungen des Verfügungsberechtigten übertragen werden, die dann noch mindestens 20 Jahre die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ haben.

## 2. Evaluationsgrundlage

Um die bestehende Regelung bewerten zu können, haben die IBB als Antrags- und Bewilligungsstelle Daten zur Regelung des §§ 3, 4 und 6 WoG Bln und SenStadtUm Daten zu Kooperationsverträgen zur Verfügung gestellt, die zu Auswertungszwecken von der Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer aufbereitet worden sind (hierzu unter 3.). Ein Vergleich der vorgenommenen Ablösungen zum Barwert mit den Ablösungen zum Nominalwert konnte mangels

einer Datengrundlage über die Zahl der Ablösungen zum Nominalwert im Untersuchungszeitraum nicht vorgenommen werden.<sup>21</sup>

Des Weiteren hat die Kanzlei sechs Interviews mit nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Verfügungsberechtigten, die die Möglichkeit der vorzeitigen Rückzahlung des Aufwendungsdarlehens in Anspruch genommen haben, sowie Verfügungsberechtigten, die die Regelung nicht in Anspruch genommen haben, durchgeführt. Die Auswahl erfolgte anhand einer anonymisierten Tabelle der IBB, die die Objektadresse, die Maßnahmenart (Umzugskostenhilfe / Allgemeiner Mietausgleich), das Bewilligungsdatum sowie den Bezirk zum Inhalt hatten. Die Kontaktaufnahme mit den Verfügungsberechtigten erfolgte über die IBB und SenStadtUm, die die Verfügungsberechtigten schriftlich im Vorfeld über die Evaluierung und die Relevanz des beabsichtigten Interviews informierte (hierzu unter 4.)

### **3. Aufbereitung und Auswertung der Daten zu bisher durchgeführten und geschlossenen Aufwendungsdarlehens-Rückzahlungsverträgen**

#### **3.1 Auswertung des von der IBB zur Verfügung gestellten Profils zu Barwertberechnungen**

Insgesamt sind im Untersuchungszeitraum **110 Anträge auf Barwertberechnung** bei der IBB eingegangen. Von diesen Anträgen wurden 34 Anträge von den Antragstellern zurückgezogen. In 40 Fällen wurden die Anträge nicht angenommen und somit kein Kooperationsvertrag geschlossen. Die verbleibenden 36 Anträge auf Barwertberechnung haben zu Kooperationsverträgen mit dem Land Berlin geführt.<sup>22</sup>

#### **3.2 Auswertung des zur Verfügung gestellten Profils zu geschlossenen Kooperationsverträgen**

Verfügungsberechtigte schlossen mit dem Land Berlin in **36 Fällen** Kooperationsverträge gemäß § 4 WoG Bln. Die 35 Objekte (1 Objekt/Vertrag) umfassen insgesamt **1142 Wohneinheiten**.

---

<sup>21</sup> Insgesamt werden bei der IBB die Ablösungen zum Nominalwert in vier Abteilungen abgewickelt und von zwölf Mitarbeitern betreut. Auf Nachfrage bestätigten diese, dass – falls der Eigentümer tatsächlich tätig wird – dieser die Ablösung zum Nominalwert regelmäßig wegen der o.g. Nachteile bei einer Barwertablösung favorisiert.

<sup>22</sup> Zwei der 36 Kooperationsverträge sind nach dem Ende des Untersuchungszeitraumes geschlossen worden.

a) *Prozentuale Anteile des barwertigen Rückzahlungsbetrages*

Der prozentuale Anteil des barwertigen Rückzahlungsbetrages (abzgl. Bearbeitungsgebühr) am valutierenden Nominalbetrag des AD liegt zwischen 42,3 % und 94,9 %. Im Durchschnitt liegt der Zahlbetrag ca. 30 % unter dem ursprünglichen Restkapital.

<b>Nominal / Restkapital</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Prozentuale Anteil des barwertigen Rückzahlungsbetrages</b>
< 250.000	3	80,9 %
250.000 - 500.000	6	67,6 %
500.000 - 1.000.000	10	71,9 %
1.000.000 – 2.000.000	9	71,0 %
2.000.000 - 5.000.000	4	67,9 %
> 5.000.000	4	66,8 %
<b>Insgesamt</b>	<b>36</b>	<b>~ 70 %</b>

b) *Eigentümergruppen*

Die seit Inkrafttreten des Gesetzes mit dem Land Berlin vereinbarten 36 Kooperationsverträge schlossen Vertragspartner aus verschiedenen Eigentümergruppen:

	<b>Verträge - 2012 -</b>	<b>Verträge - 2013 -</b>
<b>Privater Einzel- eigentümer</b>	10	3
<b>GbR</b>	3	1





<b>GmbH &amp; Co. KG</b>	8	1
<b>Städtische Wohnungsbaugesellschaft</b>	5	-
<b>Genossenschaft</b>	2	-
<b>Insgesamt: 29 Vertragspartner</b>	24	5

c) *Wohnungsbauprogrammjahre*

Die 36 abgeschlossenen Kooperationsverträge verteilen sich wie folgt auf die Wohnungsbauprogrammjahre:

<b>WP</b>	<b>Anzahl</b>	<b>WP</b>	<b>Anzahl</b>	<b>WP</b>	<b>Anzahl</b>
<b>1972</b>	-	<b>1981</b>	2	<b>1990</b>	-
<b>1973</b>	-	<b>1982</b>	1	<b>1991</b>	-
<b>1974</b>	2	<b>1983</b>	4	<b>1992</b>	-
<b>1975</b>	5	<b>1984</b>	3	<b>1993</b>	-
<b>1976</b>	6	<b>1985</b>	2	<b>1994</b>	-
<b>1977</b>	3	<b>1986</b>	-	<b>1995</b>	-
<b>1978</b>	-	<b>1987</b>	1	<b>1996</b>	2
<b>1979</b>	3	<b>1988</b>	1	<b>1997</b>	-
<b>1980</b>	1	<b>1989</b>	-		

d) *Finanzierung des Rückzahlungsbetrages*

Die vorzeitige Rückzahlung erfolgte regelmäßig durch eine Umschuldung mittels Darlehen einer Drittbank. Dies beruht den Verfügungsberechtigten zufolge darauf, dass die Konditionen und Zinsen der Drittbanken häufig günstiger sind als das Umschuldungsangebot der IBB. In Einzelfällen wurde die Ablösung aus Barmitteln finanziert.

e) *Mittelrückfluss aufgrund vorzeitiger Barwertablösung*

Seit Inkrafttreten des WoG Bln und der Möglichkeit von Kooperationsverträgen einschließlich vorzeitiger Barwertablösung hat das Land Berlin – bei einem Gesamtzahlbetrag von rund 47,5 Mio. Euro – einen Mittelrückfluss von insgesamt rund 42 Mio. Euro erzielt:

	<b>Nominalbeträge / Restkapital</b>	<b>Zahlbeträge</b>
<b>2011</b>	-	-
<b>2012</b> (31 KV)	€66.457.165	€40.656.915
<b>2013</b> (5 KV)	€1.666.431	€1.314.460
<b>Insgesamt</b>	€68.123.597	€41.971.375

f) *Auswirkungen auf die Miethöhe*

Eines der wesentlichen Anliegen der Regelungen des WoG Bln war es, in Kooperationsverträgen Vereinbarungen zur Begrenzung der Miethöhe vorzusehen. Dies ist in allen Kooperationsverträgen zur Barwertablösung auch gelungen.

Aus Sicht der Verfügungsberechtigten bestand die wesentliche Motivation zur Vereinbarung einer Mietsenkung darin, dass in Abhängigkeit hiervon ein Abzug in Höhe bis zu 10 % auf den barwertigen Rückzahlungsbetrag vereinbart werden konnte. Eine derartige Regelung ist in allen Kooperationsverträgen ge-

geschlossen worden und hat zu deutlichen Mietsenkungen der Vertragsmiete gegenüber der Verpflichtungsmiete geführt. Dabei wurden überwiegend Mietsenkungen um die 10 % vereinbart. Angesichts der Höhe dieser Mietsenkungen konnte in der weit überwiegenden Zahl der Kooperationsverträge eine Reduzierung des Rückzahlungsbetrages von 10 % vereinbart werden (in 31 von 36 Fällen). Hierbei wurden Vertragsmieten in einer Höhe von 5,5 und 6,0 € vereinbart. Bezogen auf die jeweils aktuelle Ist- Miete haben die Eigentümer tatsächliche Mietsenkungen für 641 Wohnungen vorgenommen.

Einen Überblick über die in den betreffenden Objekten geltenden Verpflichtungsmieten, den vereinbarten Vertragsmieten und der sich hieraus ergebenden Reduzierung des Rückzahlungsbetrages vermittelt die nachfolgende Tabelle:

<b>Lfd. Nr.</b>	<b>Verpfl.-miete</b>	<b>Ist-Miete</b>	<b>Vertragsmiete</b>	<b>Reduzierung Rückzahlung</b>	<b>Differenz Verpfl. / Vertrags-Miete (in %)</b>
1	5,7534	5,1415	5,5	4%	4,4
2	6,43	6,12	5,5	10%	14,46
3	5,9904	5,96	5,5	8%	8,19
4	6,12	6,12	5,5	10%	10,13
5	6,3	4,3	5,5	10%	12,7
6	6,0486	6,0486	5,5	9%	9,07
7	6,2419	6,2419	6	3%	3,88
8	6,1991	3,7513	5,5	10%	11,28
9	6,3673	4,4988	5,5	10%	13,62
10	6,6003	4,5143	5,75	10%	12,88
11	6,402	4,5806	5,75	10%	10,18



12	6,2683	6,2269	5,75	10%	8,27
13	6,3703		5,75	10%	9,74
14	6,7489	6,68	6	10%	11,1
15	6,6135	o.A.	5,75	10%	13,06
16	6,397	4,3688	5,5	10%	14,02
17	6,3662	6,0887	5,75	10%	9,68
18	6,4715	5,54	5,75	10%	11,15
19	6,4567	5,75	5,75	10%	10,95
20	6,4709	6,41	6	10%	7,28
21	6,0132	5,2599	5,5	10%	8,53
22	6,6662	6	6	10%	9,99
23	-	4,9	5,5		
24	6,3511	5,1891	5,75	10%	9,46
25	6,408	5,2904	5,75	10%	10,27
26	6,4808	5,504	5,5	10%	15,13
27	6,3891	5,6522	5,5	10%	13,92
28	6,3048	5,69	5,5	10%	12,76
29	6,4806	5,63	5,5	10%	15,13
30	6,625	6,7538	6	10%	9,43
31	6,2398	6,0039	5,5	10%	11,86

32	6,8581	6,7735	6	10%	12,51
33	6,3775	4,7296	5,5	10%	13,76
34	6,302	k.A.	5,5	10%	
35	ohne AFÖ	k.A.	k.A.		
36	ohne AFÖ	k.A.	k.A.		

### 3.3 Vergleich mit der Barwertablösung vor Inkrafttreten des WoG Bln

#### a) Vorherige Regelungen zur Barwertablösung

Vor Inkrafttreten des WoG Bln existierte im Berliner Fördersystem die Möglichkeit der Barwertablösung von Aufwendungsdarlehen für die Wohnungsbauprogrammjahre 1972 bis 1976 sowie für Objekte, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen waren.

- Bei den Wohnungsbauprogrammjahren 1972 bis 1976 wurden die Aufwendungsdarlehen bis auf einen valutierenden Betrag von einem 1 % barwertig abgelöst. Die Rückzahlung des valutierenden Betrages wurde für einen Zeitpunkt vereinbart, der durchschnittlich 21,5 Jahre nach Abschluss des Kooperationsvertrages lag.
- Bei den Objekten, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen waren, wurden die Aufwendungsdarlehen bis auf einen valutierenden Betrag von einem 1 Euro barwertig abgelöst. Die Restbindungsdauer bei diesen Objekten war deutlich länger als bei den Wohnungsbauprogrammjahren 1972 bis 1976 (bis zum Jahre 2045 und länger).

Diese Barwertablösungen hatten daneben die folgenden Auswirkungen:

- Die bisherigen Mietenregelungen galten fort. Insbesondere war es den Verfügungsberechtigten weiterhin möglich, jährliche Mieterhöhungen um 0,1278 Euro pro m<sup>2</sup> zu verlangen. Demgegenüber führt die im WoG Bln

vorgesehene Regelung dazu, dass in den Kooperationsverträgen Mietsenkungen bzw. Mietobergrenzen vereinbart werden.

- Während vor Inkrafttreten des WoG Bln die Möglichkeit der Barwertablösung nur für die oben genannten Fallgruppen existierte, ermöglicht das WoG Bln die Barwertablösung auch für spätere Förderjahrgänge. Im Unterschied zur vorangehenden Rechtslage führt die Barwertablösung bei jeder zweiten freiwerdenden Wohnung (bis zu einem gebundenen Bestand von 50 % der Wohnungen im Objekt) mit dem Freiwerden der Wohnung zum Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“. Im Übrigen wurde das Mietenbildungssystem verändert.

b) *Vergleich mit Barwertablösungen der Vorjahre*

Der Vergleich mit den Barwertablösungen der Vorjahre ergibt das folgende Bild:

- aa) Insgesamt erfolgten in den Jahren 2001 bis 2011 für 293 Objekte mit 16.275 Wohneinheiten aus den Wohnungsbauprogrammjahren 1972 bis 1976 Rückführungen in Höhe eines Barwerts von 580 Mio. Euro. Hiervon entfielen 45 Objekte auf Gesellschaften, 28 Objekte auf Genossenschaften und 220 Objekte auf private Einzeleigentümer.

	<b>Objekte</b>	<b>WE</b>	<b>Restkapital - in €-</b>	<b>Barwert - in €-</b>	<b>prozentual</b>	<b>Anteil Berlins</b>
Gesellschaften	45	6.832	411.054.888,09	228.027.704,58	55,47	202.933.865,96
Genossenschaften	28	2.170	143.282.027,51	78.702.596,90	54,93	70.120.025,31
Private	220	7.273	448.168.952,57	273.927.624,51	61,12	243.373.308,57
<b>Summe WP 72- 76</b>	<b>293</b>	<b>16.275</b>	<b>1.002.505.868,17</b>	<b>580.657.925,99</b>	<b>57,92</b>	<b>516.427.199,83</b>

Die jährlichen Barwertablösungen schwankten zwischen 7 und 56 Objekten bzw. 264 bis 3.935 Wohneinheiten, wobei die Summe der Rückzahlungsbeträge zwischen ca. 12 Mio. Euro und einem Spitzenwert von 134,4 Mio. Euro schwankten.

	<b>Objekte</b>	<b>WE</b>	<b>Nominal/ Rest- kap. - in €-</b>	<b>Barwert - in €-</b>	<b>Anteil Berlins - in €-</b>
2001	16	1.642	101.813.278	55.414.521	49.379.880
2002	24	1.564	108.664.424	57.474.027	51.186.369
2003	33	3.935	218.459.063	134.428.034	119.829.150
2004	16	1728	82493929	48755133	43.392.069
2005	21	528	24.511.191	14.701.634	13.059.462
2006	7	324	21.395.611	13.508.971	11.993.265
2007	42	2.075	140.665.872	67.884.134	60.138.554
2008	56	1.382	90.143.258	51.482.753	45.701.240
2009	45	1.736	119.172.430	78.518.037	69.786.831
2010	19	264	17.241.173	12.151.098	10.810.832
2011	14	1.097	77.945.640	46.339.583	41.149.549
<b>Gesamtsumme WP- Jahre 1972 bis 76</b>	<b>293</b>	<b>16.275</b>	<b>1.002.505.868</b>	<b>580.657.926</b>	<b>516.427.200</b>

Damit lag der durchschnittliche Betrag für Barwertrückzahlungen für die Wohnungsbauprogrammjahre 1972 bis 1976 bei ca. 53 Mio. Euro pro Jahr, von denen auf Berlin ca. 47 Mio. Euro pro Jahr entfielen.

- bb) Für die barwertige Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen für Objekte, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen waren, liegen Zahlen für die Jahre 2008 bis 2011 vor. Hier wurde eine Rückzahlung für 34 Objekte mit insgesamt 1032 Wohneinheiten geleistet. Hieraus resultierten Barwertrückführungen von insgesamt 25 Mio. Euro, von denen auf Berlin ca. 22 Mio. Euro entfielen.

<b>Jahr</b>	<b>Objekte</b>	<b>WE</b>	<b>Nominal-/ Restkapital - in €-</b>	<b>Barwert - in €-</b>	<b>prozentual</b>	<b>Anteil Berlin - in €-</b>
2008	12	302	14.158.445,62	6.381.885,71	45,07	5.665.199,94
2009	9	247	12.795.540,12	6.225.307,84	48,65	5.533.053,61
2010	9	376	16.638.695,27	9.567.002,84	57,50	8.511.762,43
2011	4	107	4.281.597,87	2.552.673,97	59,62	2.266.774,49
<b>Summe</b>	<b>34</b>	<b>1032</b>	<b>47.874.278,88</b>	<b>24.726.870,36</b>	<b>51,65</b>	<b>21.976.790</b>

- cc) Stellt man diese Zahlen den Barwertablösungen nach Maßgabe des WoG Bln gegenüber, so sind zumindest die folgenden Schlussfolgerungen möglich. Aus unserer Sicht sind die Barwertrückzahlungen für Objekte, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen sind, Ausdruck einer Sondersituation, die aus unserer Sicht mit der Barwertablösung nach Maßgabe des WoG Bln und den dortigen Regelungen nicht vergleichbar sind. Aufschlussreicher sind insoweit die Barwertablösungen für die Wohnungsbauprogrammjahre 1972 bis 1976. Hier fällt auf, dass die Motivation der Verfügungsberechtigten, eine derartige Barwertablösung vorzunehmen, offenbar recht hoch war, betrachtet man die jährlichen Rückführungsbeträge. Dies fällt auch deswegen auf, weil die Verfügungsberechtigten seinerzeit nicht in den Genuss der im WoG Bln vorgesehenen Regelung kamen, wonach jede zweite freiwerdende Wohnung von der Sozialbindung frei wird.



Insgesamt legt diese Gegenüberstellung die Einschätzung nahe, dass die Anreizwirkung der geltenden Regelung für die Verfügungsberechtigten nicht sonderlich ausgeprägt war. Dieser Eindruck wird sich, wie anhand der Ergebnisse der Interviews darzustellen sein wird, weiter bestätigen (sogleich unter Abschnitt 4.).

### 3.4 Vergleich mit Ablösung zum Nominalwert

- a) Weiterhin hat das WoG Bln den Verfügungsberechtigten die bundesrechtlich durch § 16 WoBindG eingeräumte Möglichkeit offen gehalten, die Aufwendungsdarlehen zum Nominalwert abzulösen. Hier gilt eine lediglich zehnjährige Nachwirkungsfrist. Die Nachwirkungsfrist gilt allerdings für alle Wohnungen in dem betreffenden Objekt. Das Bundesrecht sieht dagegen kein Freiwerden von Wohnungen vor, wie es in § 6 Abs. 2 WoG Bln geregelt wird.
- b) Die Effektivität dieser Regelungen lässt sich nur mittelbar einschätzen, und zwar mit Blick auf die außerplanmäßigen Tilgungsrückflüsse (Aufwendungsdarlehen) in den Jahren 2009 bis 2012. Von dem Gesamtbetrag der außerplanmäßigen Tilgungen sind jeweils die Barwertrückzahlungen in Abzug zu bringen. Danach besteht das folgende Bild:

Übersicht zu außerplanmäßigen Tilgungsrückflüssen (nur Aufwendungsdarlehen) in den Jahren 2009 bis 2012			
HH-Jahr		gesamt	Anteil Berlins
2009	sonstige apl. Tilgungen (einschl. Barwertrückzahlungen)	143.262.177	127.331.423
	<u>davon:</u> Barwertrückzahlungen	84.743.345	75.319.885
2010	sonstige apl. Tilgungen (einschl. Barwertrückzahlungen)	102.610.269	91.292.356
	<u>davon:</u> Barwertrückzahlungen	21.718.101	19.322.594
2011	sonstige apl. Tilgungen (einschl. Barwertrückzahlungen)	135.318.780	120.163.077
	<u>davon:</u> Barwertrückzahlungen	48.892.257	43.416.324



<b>2012</b>	sonstige apl. Tilgungen (einschl. Barwertrückzahlungen)	257.844.959	228.167.004
	<u>davon:</u> Barwertrückzahlungen	45.945.209	40.656.915

An der Tabelle fällt auf, dass in allen Haushaltsjahren von 2009 bis 2012 hohe außerplanmäßige Tilgungen erfolgten, die Berlin – blendet man den Anteil der Barwertrückzahlungen aus – stetig steigende Rückflüsse in Höhe von rund 52 Mio. Euro im Jahre 2009, ca. 72 Mio. Euro im Jahre 2010, ca. 76 Mio. Euro im Jahre 2011 bis hin zu ca. 187 Mio. Euro im Jahre 2012 einbrachten.

Stellt man diese Zahlen den außerplanmäßigen Tilgungsrückflüssen aus Barwertrückzahlungen gegenüber, so lässt dies den Schluss zu, dass die Nominalwertrückzahlungen während der Geltungsdauer der Bestimmungen des WoG Bln stets deutlich über den Barwertrückzahlungen lagen. Wie oben dargestellt, erfolgten lediglich im Jahre 2012 nennenswerte Rückflüsse in Höhe von ca. 41 Mio. € aus Barwertrückzahlungen. Dies lässt in der Tendenz die Vermutung zu, dass aus Sicht der Verfügungsberechtigten die Rückführung zum Nominalwert auf Grundlage der bundesgesetzlichen Regelungen als attraktiver empfunden wurde. Dieser Eindruck bestätigte sich in den Interviews mit den Verfügungsberechtigten, wie nunmehr darzustellen ist.

#### **4. Ergebnisse der Interviews**

Die Regelungen der §§ 3, 4 und 6 WoG Bln betreffen grundsätzlich nur die Verfügungsberechtigten. Lediglich eine die Mieterinnen und Mieter unmittelbar berührende Problematik wurde von den Mieterverbänden adressiert. Die Mieterinnen und Mieter hätten zwar einen Auskunftsanspruch gegenüber dem Verfügungsberechtigten und der IBB, der jedoch praktisch kaum genutzt werde. Daher würde eine Mitteilungspflicht des Verfügungsberechtigten bei Abschluss eines Kooperationsvertrags über die Wirkung eines solchen begrüßt werden.

##### **4.1 Verfügungsberechtigte sowie Vermieterverbände**

Verfügungsberechtigte sowie Vermieterverbände äußern sich unterschiedlich zu den einzelnen Regelungen:

- Einigkeit besteht insoweit, als dass nur wenige Verfügungsberechtigte von der barwertigen Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen Gebrauch gemacht haben und die Regelung für eher kleinere Objekte in Betracht käme.
- Unternehmen, die unter anderem Sozialwohnungen i.S.d. WoG Bln vermieten und verwalten, verfügten nur in wenigen Fällen über die notwendigen finanziellen Mittel, um eine vorzeitige Rückzahlung zu finanzieren. Dies gelte insbesondere für kirchliche Träger.
- Die Vermieterverbände prognostizieren, dass die Regelung – ihre Fortgeltung über den 31. Dezember 2013 hinaus vorausgesetzt – in den nächsten Jahren relevanter werden könnte, da mit einem Zuzug von 40.000 Personen pro Jahr für die nächsten 10 Jahre zu rechnen sei.<sup>23</sup> Hierdurch könnten sich die wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Wirtschaftlichkeit einer vorzeitigen Rückzahlung ändern.

a) *Gründe für die Inanspruchnahme der Regelung*

Es werden verschiedene Gründe für die Inanspruchnahme der Regelung nach erfolgter Barwertberechnung vorgetragen:

Die Verfügungsberechtigten, die von der Möglichkeit der vorzeitigen Rückzahlung nach erfolgter Barwertberechnung Gebrauch gemacht haben, haben teilweise diverse Barwertberechnungen über mehrere Jahre hinweg vornehmen lassen, um die Lukrativität dieser Möglichkeit abschätzen zu können. So wies ein Verfügungsberechtigter darauf hin, dass das Rückzahlungsangebot der IBB etwa doppelt so hoch war wie die Umschuldungsmöglichkeit bei einer Drittbank. Deswegen habe er sich erst nach Verbesserung der Kapitalmarktsituation für die Barwertablösung entschieden.

Auch wenn die unmittelbaren finanziellen Vorteile im Vordergrund stehen, gibt es noch weitere Anreize, die von den Verfügungsberechtigten, die die Regelung in Anspruch genommen haben, benannt wurden:

- Insbesondere das Alter spielt für Verfügungsberechtigte (private Eigentümer) eine Rolle. Ab einem Alter von über 65 Jahren wird eine Lösung gesucht, um die im Grundbuch eingetragene Verschuldung bei der IBB zu entfernen.

---

<sup>23</sup> Die Validität dieser Prognose haben wir nicht überprüft.



- Ebenso sei die mittelfristige Befreiung von der Bindung ein wichtiger Anreiz (dieser Punkt wird zugleich häufig auch als Nachteil verstanden – so sei die Dauer von 20 Jahren für die Belegungs- und Mietbindungsfristen zu lang).
- Des Weiteren würde die Regelung des § 6 Abs. 2 WoG Bln (bei jeder zweiten frei werdenden Wohnung endet die Eigenschaft „öffentlich gefördert“) Vorteile bringen, da nach Wegfall der Eigenschaft die ortsübliche bzw. bei Neuvermietung die am Markt erzielbare Miete verlangt werden könnte. Dieser Vorteil wird allerdings durch das Argument von einzelnen Verfügungsberechtigten relativiert, dass auch eine Fortführung der Bewirtschaftung der Wohnungen ohne Barwertablösung angesichts des relativ geringen Mietniveaus wirtschaftlich sein könne und dann die Stabilität der Mietverhältnisse Vorrang habe.

b) *Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme der Regelung*

aa) *Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme nach erfolgter Barwertberechnung*

- Nach Auffassung der Verfügungsberechtigten sowie der Vermieterverbände ist der „Nachlass“ zu gering. Anstatt eines Nachlasses in Höhe von 25 % bis 30 % der bestehenden Darlehens-Restschuld würden die Verfügungsberechtigten vielmehr einen Nachlass von mindestens 40 % erwarten. Erst dann sei die Ablösung wirtschaftlich sinnvoll. Die wirtschaftlichen Gegebenheiten seien bei der Möglichkeit der Barwertablösung elementar. Das Land hätte daher auf die Finanzkrise und die damit verbundenen, günstigen privatwirtschaftlichen Angebote reagieren und die Konditionen anpassen müssen.
- Ein Verfügungsberechtigter kritisierte darüber hinaus, dass der Nachlass steuerlich kaum berücksichtigt würde, da es sich um einen außerordentlichen Ertrag handle.
- Auch das Angebot der IBB sei wirtschaftlich nicht reizvoll. Eine Umfinanzierung unter Einbeziehung einer Drittbank sei lukrativer.
- Des Weiteren wird die vertraglich zu vereinbarende Mietsenkung kritisiert. Dies sei insbesondere bei einer Veräußerung des Objektes evident, da sich die geringe Miete unmittelbar nachteilig auf den Verkehrswert auswirke. Zudem sei im Falle der Veräußerung des Objektes der erforderliche Ein-

tritt des Erwerbers in die vertraglichen Vereinbarungen ein erhebliches Hindernis.

bb) Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme ohne Barwertberechnung

Nach Auffassung der Vermieterverbände sprechen mehrere Faktoren gegen eine vorzeitige Rückzahlung:

- Zunächst sei die verwaltungstechnische Regelung zu kompliziert und langwierig. Nach Informationen der Verfügungsberechtigten betrug die Wartezeit auf das Ergebnis der Barwertberechnung zwischen vier und sechs Monaten. Auch die Begleitumstände der Kooperationsverträge seien zu belastend und verwaltungsintensiv.
- Des Weiteren nimmt die Versorgung von ALG II-Empfängern zu und der Leerstand von Wohnungen nimmt weiter ab. Insoweit wird in der Vermietung von Sozialwohnungen, solange die Kostenmiete erzielt wird, eine zuverlässige Einnahmequelle gesehen. Daher stelle sich nicht die Frage nach einer Ablösung.
- Unterschiedlich wird die Regelung des § 6 Abs. 2 Satz 1 WoG Bln bewertet. Dieser Regelung zufolge soll die Sozialbindung, nachdem der Darlehensnehmer von der Möglichkeit einer Rückzahlung zum Barwert nach § 3 Abs. 1 Satz 1 WoG Bln Gebrauch gemacht hat, für jede zweite frei werdende Wohnung im geförderten Objekt entfallen. Die Regelung wird teils als Mehrwert und gelungener Anreiz verstanden.

Die Kritiker der Regelung sehen ihre Nachteile insbesondere in folgenden Punkten:

- Die Fluktuation der Mieterinnen und Mieter von Sozialwohnungen in Berlin habe stetig abgenommen (früher 10 %, jetzt 5 %), so dass die Regelung kaum greifen würde.
- Der Verzicht auf einen Kooperationsvertrag i.V.m. dem Auslaufenlassen der Bindung sei attraktiver als „der Stress mit der Bindungspflicht“, der durch den Kooperationsvertrag entsteht. Der Wegfall der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ nach 20 Jahren sei zu langwierig, eine Nominalablösung mit einem Wegfall der Bindung nach 10 Jahren werde daher favorisiert.



- Mangels einer klaren Definition der „freien“ Wohnungen wären Auseinandersetzungen mit den Wohnungsämtern zu erwarten. So sei der „Zählmodus“ i.S.d. Vorschrift wenig praktikabel, da nicht klargestellt würde, ob mit Kündigung, Auszug, Ablauf des Mietvertrags oder etwa mit Räumung die Eigenschaft des „Freiwerdens“ verbunden wäre. Die fehlende Klarstellung durch den Gesetzgeber wird insoweit als bürokratisches Hindernis gesehen.
- Durch die Regelung würde der „soziale Frieden“ innerhalb des Objektes gestört. Dies könnte neben verärgerten Mieterinnen und Mietern unter anderem auch zu Vandalismus führen.
- Ebenso sei die zulässige Mietsteigerung pro Jahr zu niedrig. In diesem Kontext wird zusätzlich kritisiert, dass mit der begrenzten Mieterhöhungsmöglichkeit auch alle Erhöhungstatbestände gemäß II. BV (Änderung der Pauschalen gemäß §§ 26 und 28 II. BV) abgegolten sind, weil dadurch nicht mehr ausreichend Rücklagen für Instandhaltungsmaßnahmen gebildet werden könnten.

c) *Darstellung von Besonderheiten der Vertragsgestaltung im Einzelfall*

Im Rahmen der Interviews wurden die Teilnehmer auf bestimmte Anliegen befragt, die sie gerne im Rahmen der Vertragsgestaltung berücksichtigt sehen würden. Als mögliche Besonderheit wird etwa die Verlagerung von Wohnungsbindungen auf Ersatzobjekte des Eigentümers verstanden. Dieser Fall wurde jedoch von keinem der interviewten Gesprächsteilnehmer geschildert. Hingegen wurde der Bedarf nach zwei Ausnahmeregelungen kommuniziert:

aa) Anwendung des § 6 Abs. 2 WoG Bln nach erfolgter Aufteilung in Wohneigentum

Eine von den Verfügungsberechtigten vorgebrachte Vertragsgestaltung, die gegebenenfalls ihre Grundlage im Rahmen einer möglichen Novellierung des WoG Bln finden müsste, betrifft Objekte, die bereits zum Zwecke der Weiterveräußerung in Wohnungseigentum aufgeteilt wurden und dann doch Gegenstand einer Barwertablösung sein sollen. Bei diesen müsste zunächst für jede einzelne Wohnung eine Barwertberechnung vorgenommen werden. Darüber hinaus würde § 6 Abs. 2 WoG Bln keine Anwendung finden, da gerade keine „zweite frei werdende Wohnung“ i.S.d. § 6 Abs. 2 WoG Bln vorläge. Die Verfügungsberechtigten rügen insoweit, dass die Wohnungsaufteilung auch vorü-



bergehend rückabgewickelt werden könnte. Die Möglichkeit der Vermeidung der für die Barwertberechnung jeweils zu veranschlagenden 900 Euro, die damit verbundene Zeitersparnis (nur ein statt vieler Kooperationsverträge) sowie die erhöhte Bindungsflexibilität würden durch eine entsprechende Regelung begrüßt werden.

bb) Mietpool

Seitens der Verfügungsberechtigten wurde ferner die Möglichkeit der Bildung eines Mietpools vorgeschlagen. Durch dieses Konstrukt soll § 6 Abs. 2 WoG Bln auch auf Objekte, bei denen nach erfolgter Barwertablösung das Objekt in Wohnungseigentum aufgeteilt und an Einzeleigentümer veräußert wurde, Anwendung finden. Durch einen objektbezogenen Mietpool sollen nach Aussage der Verfügungsberechtigten alle Wohnungseigentümer, die sich an dem Mietpool beteiligen, davon profitieren, dass eine Wohnung aus der Mietbindung ausscheidet. Die Rechte der Mieter, die ihre genutzte Wohnung erwerben, würden davon nicht betroffen sein, da sie nicht dem Mietpool angehören.

## 4.2 Wohnungsämter

Die Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter äußerten sich zu den Regelungen der §§ 3, 4 u. 6 WoG Bln wie folgt:

- Nach der auf den Abschluss eines Kooperationsverträge folgenden Objektveräußerung seien die Erwerber häufig nicht mit den Regelungen (insb. Bindungsregeln) des WoG Bln vertraut. Dies würde insbesondere auch für (häufig) wechselnde Hausverwaltungen gelten.
- Verfügungsberechtigte lehnten generell einen engen Austausch mit den Wohnungsämtern ab. Es sei zu erwarten, dass Verfügungsberechtigte versuchen, die Regelung zur Sozialbindung jeder zweiten frei werdenden Wohnung nach eigenem Belieben anzuwenden. Sie würden versuchen, vorzugsweise die Bindungen bei attraktiven Wohnungen entfallen zu lassen. Dies könne dazu führen, dass bei falschen Angaben der Wegfall der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ eine Rückabwicklung vorzunehmen wäre, was allerdings bei tatsächlichem Eintritt dieses Falls beinahe „unmöglich“ erscheine. Ohne dass bislang konkrete Fälle nachgewiesen werden konnten, wurden von den Vertreterinnen und Vertretern der Wohnungsämter folgende mögliche Missbrauchsfälle benannt:

- Die Verfügungsberechtigten könnten mit einem einzigen Mieter vereinbaren, dass dieser innerhalb des Objektes immer wieder umzieht. Damit könnten die attraktivsten Wohnungen zielgerichtet von den Bindungen befreit werden.
- Ebenso sei ein Missbrauch möglich, indem das Datum der Beendigung von Mietverträgen rück- oder vordatiert würde, um die nächste frei werdende Wohnung zu bestimmen.
- Es wird ebenfalls nicht ausgeschlossen, dass Verfügungsberechtigte den Versuch unternehmen, die Bindungsbefreiung der zweiten frei werdenden Wohnung auf mehrere Objekte, mitunter auch in mehreren Bezirken, anzuwenden. Nach Angaben der IBB ist ein solcher Fall bislang nicht bekannt; auch hätte es bislang keinen Vertragspartner eines Kooperationsvertrages gegeben, der eine solche Regelung in den Vertragsbestimmungen habe durchsetzen wollen.
- Darüber hinaus sei problematisch, dass die Wohnungsämter die Freistellungen manuell aufnehmen müssen; dies führe zu einem zu großen Verwaltungsaufwand. Dieser Aufwand würde zusätzlich dadurch verstärkt werden, dass die Wohnungsämter nach eigenem Ermessen die jeweilige Situation in Erfahrung bringen müssten, da die Verfügungsberechtigten ihrer Informationspflicht nicht in ausreichender Weise nachkämen und es daher an den erforderlichen Informationen mangle.
- Die Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter schlugen teilweise vor, dass schon zu Anfang konkret festgelegt werden solle, welche Wohnungen von der Regelung erfasst werden (50 % der Wohnungen). Zugleich wurde angemerkt, dass derartige Regelungen nicht in laufende Mietverträge eingreifen sollten. Unter dieser Prämisse sei ein „Statuswechsel“ nur nach Freiwerden einer Wohnung möglich.

## **5. Zusammenfassung und Bewertung der Regelung**

- 5.1 Die erhobenen Daten zeigen, dass von den 110 durchgeführten Barwertberechnungen knapp ein Drittel der Anträge zurückgezogen wurden. Grund hierfür dürfte nach den Ergebnissen der Interviews insbesondere die mangelnde wirtschaftliche Attraktivität der Barwertablösung aus Sicht des Verfügungsberechtigten sprechen.



5.2 Des Weiteren sieht nur ein Teil der Verfügungsberechtigten den Regelungskomplex als ausgewogene Konstruktion an. Die Belegungs- und Mietbindungsfristen des § 6 Abs. 2 WoG Bln werden als ein in Zukunft entstehender Vorteil verstanden. Hingegen werden die Barwertberechnung und -ablösung teilweise als unbefriedigend angesehen, beispielsweise mit Blick auf das unklare Ziel der Regelung.

- Die Interviews sowie die Erfahrungen der IBB haben gezeigt, dass insbesondere aus zwei Gründen eine Ablösung zum Nominalwert der Ablösung zum Barwert vorgezogen wird:
  - Zunächst müsse die vorzeitige Ablösung zum Barwert wirtschaftlich attraktiver werden. Der Unterschied zu einer Ablösung zum Nominalwert sei zu gering. So wird vorgeschlagen, insgesamt den Abschlagsrahmen zu erhöhen oder jedenfalls ein Angebot aufzuweisen, das im Vergleich zu einer Umschuldung bei den derzeit niedrigen Zinsen auf dem Kapitalmarkt günstiger ist. Alternativ würde ebenso begrüßt, den Zeitpunkt des Wegfalls der Bindungen vorzuverlegen.
  - Aus formaler Sicht sei die Barwertberechnung zu kompliziert und selbst Fachkundigen nicht zugänglich. Zudem sei die Dauer von 6 Monaten pro Barwertberechnung zu langwierig.
- Es müsse auch geklärt werden, wie dem Problem der energetischen Sanierung und Modernisierung in diesem Sektor begegnet werden soll. So könnte überlegt werden, bei einer Verpflichtung des Verfügungsberechtigten, bestimmte Maßnahmen zur energetischen Sanierung des Objektes zur Verringerung der Betriebskosten vorzunehmen, den Abschlag auf Rückzahlungen zu erhöhen, um entsprechende Anreize zu setzen.
- Aus Klarstellungsgründen wird gefordert, dass der Gesetzgeber seine Intention zur Schaffung des Gesetzes offenlegen müsse. So stelle sich die Frage, ob das Gesetz immer noch und nur dem Rückfluss von Haushaltsgeldern diene.
- Im Hinblick auf das Problem eines bereits in Wohneigentum aufgeteilten Objektes, welches als Ganzes Gegenstand einer Barwertablösung sein soll, ist festzustellen, dass für diese Fälle bei jetziger Rechtslage nicht § 6 Abs. 2 WoG Bln, sondern die Regelung des § 6 Abs. 1 WoG Bln greift. Als landesrechtliche Regelung ist sie auch *lex specialis* gegenüber § 16 Abs. 5



Satz 3 WoBindG, wonach das Ende der Bindungen bei berechtigter Selbstnutzung nach Rückzahlung des Darlehens sofort – und nicht erst nach 20 Jahren – eintritt. Im Ergebnis benachteilige somit die landesrechtliche Regelung die Verfügungsberechtigten im Vergleich zur bundesrechtlichen Regelung und mache den Abschluss eines bzw. mehrerer Kooperationsverträge in diesen Fällen unattraktiv.

- 5.3 Wie der Vergleich mit den zuvor bestehenden Möglichkeiten der Barwertablösung für die Wohnungsbauprogrammjahre 1972 bis 1976 (und die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Wohnungen) sowie mit der bundesrechtlich gegebenen Option der Ablösung zum Nominalwert anzeigt, bestätigt sich das durch die Interviews gewonnene Bild.

Danach hat zwar eine Vielzahl von Verfügungsberechtigten grundsätzlich eine Ablösung der Aufwendungsdarlehen erwogen. Auch wurde die Möglichkeit genutzt, eine Barwertberechnung vorzunehmen. Im Ergebnis deuten die vorliegenden Zahlen zu den Mittelrückflüssen allerdings an, dass – jedenfalls nach absoluten Zahlen – die Nominalwertablösung auch während der Geltung der Bestimmungen des WoG Bln als wirtschaftlich interessanter eingeschätzt wurde. Als Gründe hierfür lassen sich insbesondere die kürzere Nachwirkungsfrist von lediglich 10 Jahren und das gegenwärtige wirtschaftliche Umfeld – namentlich das niedrige Zinsniveau – ausmachen. Demgegenüber entfaltet die gegenwärtige Regelung, wonach jede zweite freiwerdende Wohnung aus der Sozialbindung fällt, offenbar nur geringe Motivationswirkung. Eine Ursache hierfür dürfte auch darin liegen, dass nach der gegenwärtigen Regelung regelmäßig eine Mietpreissenkung vereinbart wird, die hinter der Kostenmiete bzw. der genehmigten Miete zurückbleibt. Diese Einschränkung wird aus Sicht der Verfügungsberechtigten offenbar nicht durch die Gewährung eines Abschlags auf den Rückzahlungsbetrag i.H.v. 10 % ausgeglichen.

- 5.4 Die vom Gericht seinerzeit vorgenommenen fiskalischen Prognosen wurden mit der Regelung nicht erreicht. Unter der Annahme, dass rund 15 % der Eigentümer einer barwertigen Rückzahlung in Anspruch nehmen und ein Abschlag von 10 % auf den Barwert gewährt würde, wurden seinerzeit außerplanmäßige Einnahmen von rund 205 Mio. Euro prognostiziert. Bei linearer Verteilung wären im Jahre 2011 Mehreinnahmen in Höhe von rund 41 Mio. Euro und in den Jahren 2012 und 2013 jeweils Mehreinnahmen in Höhe von rund 82 Mio. Euro entstanden.<sup>24</sup> Diesen Prognosen stehen nunmehr au-

---

<sup>24</sup> Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 5.



berplanmäßige Einnahmen in Höhe von gut 40,7 Mio. Euro im Jahre 2012 und knapp 1,3 Mio. Euro im Jahre 2013 gegenüber.

Auch die wohnungswirtschaftlichen Auswirkungen waren dementsprechend eher gering.

Aus verwaltungspraktischer Sicht wurde insbesondere die Frage gestellt, ob die Sicherstellung der wohnungsspezifischen Freistellung von der Sozialbindung rechtssicher und nachhaltig überprüft werden kann. Wie oben dargelegt, liegt eine wesentliche Ursache für die relativ geringe Inanspruchnahme der Regelung darin, dass das Angebot in der gegenwärtigen Niedrigzinsphase für die Eigentümer offenbar wirtschaftlich nicht attraktiv ist. Hintergrund dürfte das gegenwärtige niedrige Zinsniveau und die hieraus resultierende, vergleichsweise geringe Attraktivität einer Ablösung der Darlehen zum Barwert sein. Aus unserer Sicht lässt sich nicht prognostizieren, ob diese Rahmenbedingungen stabil bleiben oder nicht.

## **6. Empfehlungen zur Beibehaltung oder Fortentwicklung der Regelung**

6.1 Hinsichtlich der Regelungen zur vorzeitigen Ablösung von Aufwendungsdarlehen bestehen eine Reihe von Optionen, deren Realisierung von den wohnungspolitischen und fiskalischen Prioritäten des Landes abhängen. Regelungstechnisch bestehen die folgenden Möglichkeiten:

- Ersatzloser Wegfall der Option zur barwertigen Rückzahlung der Aufwendungsdarlehen zugunsten der bundesrechtlichen Regelung der vorzeitigen Rückzahlung zum Nominalwert nach § 16 WoBindG;
- Modifikationen der bundesrechtlich vorgesehenen Ablösung zum Nominalwert, etwa durch eine Verlängerung der in § 16 Abs. 1 WoBindG vorgesehenen Nachwirkungsfrist;
- Unveränderte Fortführung der gegenwärtigen Regelungen zur Barwertablösung;
- Modifizierung der gegenwärtigen Regelung zur Barwertablösung.

6.2 Die Wahl und die konkrete Ausgestaltung der oben genannten Handlungsoptionen hängen maßgeblich davon ab, welches Gewicht und welche inhaltliche Ausprägung die wohnungspolitischen und fiskalischen Zielsetzungen des Ge-



setzgebers haben. Auch hierbei handelt es sich nicht lediglich um eine zweipolige Abwägung. Schon aus fiskalischer Sicht ist zu differenzieren, ob das Interesse eher an einer ungeschmälernten Rückführung der Aufwendungsdarlehen für den Rest ihrer Laufzeit oder an einer vorzeitigen – dann aber möglicherweise deutlich reduzierten – Rückzahlung dieser Darlehen besteht.

Deutlich komplexer ist die wohnungspolitische Bewertung: Generell würde das Interesse an der Erhaltung eines möglichst großen Bestandes an Sozialwohnungen dafür sprechen, die Möglichkeit einer vorzeitigen Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen ganz auszuschließen oder die Nachwirkungsfrist möglichst lang zu bemessen. Andererseits könnte ein wohnungswirtschaftliches Interesse auch darin bestehen, über Kooperationsverträge weitergehende Mietpreisgrenzen (für einen begrenzten Zeitraum) zu vereinbaren oder im Wege von Sondereinnahmen aus der Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen finanzielle Spielräume für andere Förderungsmaßnahmen zu schaffen. Eine abschließende Abwägung dieser Ziele ist im Rahmen der vorliegenden Evaluierung des WoG Bln nicht möglich.

Denkbar sind allerdings zumindest die folgenden Richtungsangaben:

- 6.3 Wie die Zahlen zu den Mittelrückflüssen aus der Rückführung von Aufwendungsdarlehen im Jahre 2012 anzeigen, stellt insbesondere unter den gegenwärtigen wirtschaftlichen Bedingungen die bundesrechtlich vorgezeichnete Option einer Nominalwertrückzahlung aus Sicht vieler Verfügungsberechtigten eine attraktive Variante dar.

Dies erscheint wesentlich durch die gegenwärtige wirtschaftliche Lage begründet, die durch ein niedriges Zinsniveau und durch eine „Flucht in die Sachwerte“ gekennzeichnet ist. Von daher sehen wir durchaus die Möglichkeit, dass die vorzeitige Rückführung von Aufwendungsdarlehen auch in diesem Jahr und den Folgejahren in größerem Umfang erfolgt.

Dies hat Auswirkungen auf den Bestand an Sozialwohnungen, da die Ablösung zum Nominalwert auf der Grundlage des § 16 WoBindG lediglich zu einer kurzen Nachwirkungsfrist von 10 Jahren führt. Aus unserer Sicht sollte prognostiziert werden, welche Auswirkungen die Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen auf dieser Rechtsgrundlage auf den Wohnungsbestand hat und ob aus Sicht des Gesetzgebers hier Nachsteuerungsbedarf besteht, oder ob – im Gegenteil – das Land Berlin die hieraus resultierenden außerplanmäßigen Einnahmen vereinnahmen möchte.



Besteht die gesetzgeberische Präferenz darin, möglichst viele Sozialwohnungen in ihrem Bestand zu erhalten, so bestünde rechtstechnisch die nächstliegende Option darin, die bundesrechtlich vorgesehene Ablösung zum Nominalwert unattraktiver zu machen (etwa durch eine Verlängerung der Nachwirkungsfrist). Je nach konkreter Ausgestaltung einer derartigen Regelung halten wir einen solchen Weg für durchaus gangbar und von der Gesetzgebungskompetenz des Landes gedeckt; die Einzelheiten bedürften jedoch einer vertieften rechtlichen Bewertung.

- 6.4 Die Fortschreibung der gegenwärtigen Regelung dürfte sich insbesondere dann empfehlen, wenn der Gesetzgeber neben dem wohnungspolitischen Interesse an dem Erhalt von Wohnungen und der Vereinbarung von Mietgrenzen auch das fiskalische Interesse an der vorzeitigen Rückführung von Aufwendungsdarlehen weiter verfolgen möchte.
- a) Aus unserer Sicht dürften die wohl überwiegenden Gesichtspunkte dagegen sprechen, die derzeitige Regelung des WoG Bln zur barwertigen Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen unverändert beizubehalten. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Regelung angesichts der gegenwärtigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Verfügungsberechtigten nicht hinreichend attraktiv ist. Zwar führt diese mangelnde Attraktivität ebenfalls dazu, dass erhebliche Minderungen des Bestandes an Sozialwohnungen nicht zu befürchten sind. Damit bleiben zugleich aber auch die anderen wohnungswirtschaftlichen Auswirkungen, namentlich auf die Miethöhe, eher gering.
  - b) Eine Modifikation der Regelung erschiene vielmehr nur dann sinnvoll, wenn das Ziel darin bestünde, mehr Verfügungsberechtigte zur vorzeitigen Rückzahlung zu motivieren und zugleich in größerem Umfang Mietreduzierungen zu vereinbaren. Ob sich der hieraus resultierende Aufwand angesichts der bislang begrenzten Effekte lohnt, ist Gegenstand des politischen Ermessens.
  - aa) Eine rein fiskalische Lösung des Gesetzgebers könnte insoweit darin bestehen, höhere Abschläge zu ermöglichen. Dies müsste aus fiskalischer Sicht mit der Erwägung gerechtfertigt werden, dass ein vorzeitiger Rückfluss von Mitteln in geringer Höhe (Barwert abzüglich eines Abschlags) für das Land Berlin attraktiver ist als ein zeitlich gestreckter Rückfluss der Aufwendungsdarlehen zum Nominalwert bzw. die planmäßige Bedienung der Aufwendungsdarlehen einschließlich der Verzinsung.



- bb) Die weiteren Stellschrauben der Regelung sind wohnungspolitischer Natur. Einerseits sind die Regelungen zum Wegfall der Bindungen offenbar aus Sicht der Verfügungsberechtigten nicht hinreichend attraktiv, jedenfalls in Kombination mit den Gestaltungsmöglichkeiten hinsichtlich der Höhe des Rückzahlungsbetrages und den Vereinbarungen zur Miethöhe. Mögliche Stellschrauben für eine Fortschreibung der Regelung sind (i) die Dauer der Sozialbindung, (ii) die quotale Regelung, wonach jede zweite freiwerdende Wohnung von der Sozialbindung frei wird und (iii) die technische Ausgestaltung einer etwaigen quotalen Regelung.
- Während aus Sicht der Verfügungsberechtigten der lange Zeitraum der fortbestehenden Sozialbindung als Hinderungsgrund für den Abschluss von Kooperationsverträgen gesehen wird, dürfte aus wohnungspolitischer Sicht der Erhalt der Sozialbindung (einschließlich der Vereinbarung von Mietpreisbindungen im Kooperationsvertrag) von herausgehobener Bedeutung sein. Der Gesetzgeber verfolgte zum einen das Ziel, die ansonsten planmäßig stattfindenden Mieterhöhungen im Sozialen Wohnungsbau durch die vertraglich zu vereinbarenden Mietpreisbindungen zu begrenzen und gleichzeitig den Verfügungsberechtigten – durch die quotale Beendigung der öffentlichen Wohnungsbindungen – ergänzende wirtschaftliche Spielräume zu eröffnen.<sup>25</sup> Während das fiskalische Interesse an einer Erhöhung von Mittelrückflüssen für eine weitere Flexibilisierung der Bindungen sprechen könnte, wird das wohnungspolitische Interesse des Erhalts der Sozialbindung für eine größere Zahl von Wohnungen – ungeachtet der vorzeitigen Ablösung der Aufwendungsdarlehen – eher für eine Beibehaltung der bisherigen Regelungen sprechen.
  - Eine weitere „Stellschraube“ für eine Fortschreibung der gesetzlichen Regelung besteht hinsichtlich der Dauer der Sozialbindung. Aus Sicht der Verfügungsberechtigten könnte die Attraktivität der Regelung durch eine Verkürzung der Sozialbindung erhöht werden.
  - Weiterhin könnte auch die quotale Regelung modifiziert werden. Bei Überwiegen der fiskalischen Interessen bestünde die Möglichkeit, nicht mehr jede zweite, sondern lediglich jede dritte freiwerdende Wohnung in der Sozialbindung zu belassen. Dies würde aus Sicht der Verfügungsberechtigten eine weitere Flexibilisierung der Bindungen bewirken, führt aber zugleich – bei stärkerer Inanspruchnahme der Regelung – zu einem früheren Abschmelzen des Bestandes an Wohnungen mit Sozialbindung.

---

<sup>25</sup> Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 15.



- Mit Blick auf die von den Verfügungsberechtigten und den Wohnungsämtern aufgezeigten Praktikabilitätsbedenken ist zu berücksichtigen, dass der Sinn der bisherigen Regelung darin besteht, Eingriffe in bestehende Mietverhältnisse zu vermeiden. Ungeachtet dessen erscheint es grundsätzlich möglich, den Bestand der freiwerdenden Wohnungen in der entsprechenden Quote vorab zu definieren. Hierzu müssten in dem Kooperationsvertrag entsprechende Regelungen getroffen werden. Um Auswirkungen auf die bestehenden Mietverträge zu vermeiden, würde der Statuswechsel der betreffenden Wohnungen erst mit Freiwerden der betreffenden Wohnung eintreten. Die mit der jetzigen Regelung ggf. verbundenen Rechtsunsicherheiten im Verhältnis der Wohnungsämter und der Verfügungsberechtigten könnten auf diese Weise vermieden werden, da nicht der Zeitpunkt des Freiwerdens der Wohnung (bzw. der Meldung an die Wohnungsämter) für den Statuswechsel entscheidend wäre, sondern der Status vorab im Kooperationsvertrag festgelegt würde. Dies würde auch die Dokumentationsicherheit erhöhen und könnte ggf. das Verwaltungsverfahren vereinfachen. Auf der anderen Seite ist zu beachten, dass hiermit Druck auf einzelne Mieterhaushalte ausgeübt werden könnte.
- Ein weiterer Punkt ist die Verknüpfung von energetischer Sanierung / Modernisierung von Sozialwohnungen. Bislang sind hierzu keine Anreize für Vermieter gegeben. Um die Bausubstanz der Sozialwohnungen auch zukünftig zu erhalten, wäre insoweit eine das WoG Bln ergänzende Regelung zu erwägen.

## **VI. § 5 WoG Bln - AUSWIRKUNGEN BEI ENDE DER EIGENSCHAFT „ÖFFENTLICH GEFÖRDERT“ BEI EIGENTUMSWECHSEL ODER WIRTSCHAFTLICHEM EIGENTUMSÜBERGANG VON OBJEKTEN OHNE ANSCHLUSSFÖRDERUNG**

### **1. Inhalt und Zweck der Vorschrift**

**§ 5 WoG Bln** hat die Aufhebung der Mietpreisbindung bei geförderten Wohnobjekten ohne Anschlussförderung und die Beschränkung auf die ortsübliche Vergleichsmiete zum Gegenstand. Dabei bezieht sich die Vorschrift auf die Situation nach einem Eigentümerwechsel oder einem sonstigen wirtschaftlichen Eigentumsübergang.

- 1.1 Wird das Grundstück oder ein diesbezügliches Erbbaurecht nach dem Förderstopp zwangsversteigert, so bestimmt **§ 5 Abs. 1 Nr. 1 WoG Bln**, dass die Mietpreisbindung mit der Erteilung des Zuschlags endet.



Wechselt das Wohnobjekt im Wege des freihändigen Verkaufs den Verfügungsberechtigten, so endet die Mietpreisbindung gemäß **§ 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln** zu dem Zeitpunkt der wirksamen Übertragung des Eigentums an dem Grundstück oder an der Wohnung auf den Erwerber.

Gemäß **§ 5 Abs. 1 Nr. 3 WoG Bln** endet die Mietpreisbindung umgehend, wenn einem Dritten die Befugnis zur wirtschaftlichen Nutzung des Objekts eingeräumt wird, etwa durch Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums oder durch dingliche Belastung.

**§ 5 Abs. 1 Nr. 4 WoG Bln** bestimmt das Ende der Mietpreisbindung, wenn ein oder mehrere Investoren in die Eigentümergesellschaft eintreten und das neu eingebrachte Kapital die bis dahin bestehende Haftsumme der Höhe nach übersteigt.

Gemäß **§ 5 Abs. 1 Nr. 5 WoG Bln** ist dies außerdem der Fall, wenn es sich bei der Eigentümergesellschaft um eine Kommanditgesellschaft nach § 161 Abs. 1 HGB handelt und der unbegrenzt haftende Gesellschafter (Komplementär) wechselt. Die Freistellung von der Mietpreisbindung erfolgt zu dem Zeitpunkt, in welchem der neue Komplementär in das Handelsregister eingetragen wird.

Nach **§ 5 Abs. 1 Nr. 6 WoG Bln** soll das Gleiche gelten, wenn im Falle einer Eigentümergesellschaft in Form einer GmbH & Co. KG mehr als die Hälfte der Anteile der Komplementärgesellschaft veräußert werden. Vollzieht sich eine solche Veräußerung, so endet die Mietpreisbindung zu dem Zeitpunkt, in dem der Erwerber seine Rechte gegenüber der Komplementär-Gesellschaft zum ersten Mal ausübt.

Schließlich bestimmt **§ 5 Abs. 1 Nr. 7 WoG Bln** im Sinne eines Auffangtatbestandes, dass die Mietpreisbindung außerdem in allen gleich gelagerten Fällen, in welchen das überwiegende wirtschaftliche Interesse oder der bestimmende Einfluss auf das Eigentum auf einen anderen übergeht.

**§ 5 Abs. 2 WoG Bln** flankiert diese Regelungen mit einer Pflicht der Verfügungsberechtigten, die IBB von jeglichen Änderungen in den Verhältnissen der Wohnobjekte zu unterrichten, die einen Eigentumsübergang im Sinne des Abs. 1 darstellen könnten.





**§ 5 Abs. 3 WoG Bln** begrenzt die Miete, die nach dem Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ verlangt werden kann, auf die ortsübliche Vergleichsmiete. Da die Mietverhältnisse nach der Aufhebung der Sozialbindung nunmehr den allgemeinen Vorschriften zur Wohnraummiete unterfallen, bleibt eine Mieterhöhung auch für die Zukunft gemäß § 558 Abs. 1 BGB auf den ortsüblichen Mietsatz beschränkt.

1.2 Die Vorschrift lautet:

§ 5

Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei  
Objekten, die keine Anschlussförderung erhalten haben

(1) Bei mit öffentlichen Mitteln in Form von Aufwendungshilfen geförderten Objekten, deren erste Förderphase mit einer Dauer von 15 Jahren (Grundförderung) nach dem 31. Dezember 2002 ausläuft, endet die Eigenschaft „öffentlich gefördert“

1. im Falle der Zwangsversteigerung des Grundstücks oder Erbbaurechts mit der Erteilung des Zuschlags;
2. im Falle eines freihändigen Verkaufs im Zeitpunkt der wirksamen Übertragung des Eigentums an dem Grundstück oder der Wohnung auf den Erwerber;
3. im Falle der Übertragung der Befugnis zur wirtschaftlichen Nutzung des Grundstücks oder der Wohnung auf einen Dritten, insbesondere durch Fälle der Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums im Sinne des § 39 Absatz 2 Nummer 1 der Abgabenordnung, oder durch die Einräumung eines Nießbrauchsrechts oder einer Reallast;
4. mit der Eintragung des Beitritts neuer Gesellschafter beziehungsweise eines Wechsels von Gesellschaftern einer Kommanditgesellschaft, die Verfügungsberechtigte des betreffenden Grundstücks oder der betreffenden Wohnungen ist, in das Handelsregister, sobald die Summe der Haftsummen aller nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beigetretenen Kommanditisten die Summe der Haftsummen jener Kommanditisten, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes Gesellschafter der Kommanditgesellschaft waren, übersteigt;
5. mit Eintragung der Auswechslung des Komplementärs einer Kommanditgesellschaft, die Verfügungsberechtigte des betreffenden Grundstücks oder der betreffenden Wohnungen ist, in das Handelsregister;
6. mit der Veräußerung von mehr als 50 vom Hundert der Gesellschaftsanteile an der Komplementär-Gesellschaft einer Kommanditgesellschaft, die Verfügungsberechtigte



des betreffenden Grundstücks oder der betreffenden Wohnungen ist, zu dem Zeitpunkt, zu dem der Erwerber seine Rechte gegenüber der Komplementär-Gesellschaft erstmalig ausüben darf;

7. in Fällen, die mit den Nummern 3 bis 5 wirtschaftlich gleich gelagert sind, insbesondere indem – ohne dass ein Wechsel des Verfügungsberechtigten an dem betreffenden Grundstück oder der betreffenden Wohnung eintritt – das überwiegende wirtschaftliche Interesse am Grundstücks- oder Wohnungseigentum oder der bestimmende Einfluss auf die Gesellschaft, die Grundstücks- oder Wohnungseigentümerin ist, von den bisherigen Gesellschaftern auf Dritte, insbesondere neue Gesellschafter, übergeht.

(2) Der Verfügungsberechtigte hat die Investitionsbank Berlin in sämtlichen Fällen des Absatzes 1, insbesondere auch von Art und Umfang

1. der Übertragung der Befugnis zur wirtschaftlichen Nutzung eines Grundstücks oder einer Wohnung oder
2. des Übergangs des wirtschaftlichen Interesses am Grundstücks- oder Wohnungseigentum oder des bestimmenden Einflusses auf die Gesellschaft, die Grundstücks- oder Wohnungseigentümerin ist, auf einen Dritten,

unverzüglich schriftlich zu unterrichten.

(3) Liegt die verlangte Miete zum Zeitpunkt des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ gemäß Absatz 1 über der ortsüblichen Vergleichsmiete, so reduziert sich diese mit dem Eintreten des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ auf die ortsübliche Vergleichsmiete. Die Investitionsbank Berlin hat die Mieter entsprechend zu unterrichten.

## 2. Evaluationsgrundlage

Um die bestehende Regelung bewerten zu können, hat die Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer drei Erhebungsbereiche bewertet.

Hierzu wurden zunächst förderrelevante und bindungsrelevante Daten aufbereitet (hierzu unter 3.). Diese Daten stellte die IBB der Kanzlei zur Verfügung. Darüber hinaus führte die Kanzlei elf Interviews mit Verfügungsberechtigten zur Erhebung nicht-förderrelevanter Daten durch (hierzu unter 4.).

Wie auch im Rahmen der anderen Regelungen erfolgte die Kontaktaufnahme mit den Verfügungsberechtigten über die IBB, die die Verfügungsberechtigten



schriftlich im Vorfeld über die Evaluierung und die Relevanz des beabsichtigten Interviews informierte.

Zusätzlich wurden die Ergebnisse des Anhörungstermins mit acht Vertreterinnen und Vertretern der Bezirksämter (Wohnungsämter) unter Beteiligung der IBB und unter Leitung von SenStadtUm bei der Bewertung des § 5 WoG Bln berücksichtigt.

### **3. Aufbereitung und Auswertung der Daten zu § 5 WoG Bln**

#### **3.1 Daten zu Eigentümerwechseln und wirtschaftlichen Eigentumsübergängen seit Inkrafttreten des WoG Bln**

Nach den von der IBB zu Eigentümerwechseln und wirtschaftlichen Eigentumsübergängen zur Verfügung gestellten Daten gibt es insgesamt 33 Objekte, deren Eigentumsverhältnisse sich nach dem Inkrafttreten des WoG Bln geändert haben. Bei zwei der Objekte besteht zum Zeitpunkt der vorliegenden Ausarbeitung noch die Eigenschaft „öffentlich gefördert“, da die für den Statuswechsel erforderlichen dinglichen Vollzugsakte noch nicht durchgeführt wurden. Eine besondere lokale Häufigkeit ist nicht erkennbar.

Bezüglich der Anzahl der Objekte, bei denen bereits vor Inkrafttreten des WoG Bln ein solcher Eigentumswechsel vorlag, konnte die IBB keine Daten zur Verfügung stellen.

##### *a) § 5 Abs. 1 Nr. 1 WoG Bln – Zwangsversteigerung*

In sieben Fällen endete die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ durch Zwangsversteigerung des Grundstücks oder Erbbaurecht.

##### *b) § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln – freihändiger Verkauf*

Im Wege des freihändigen Verkaufs endete die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei insgesamt 22 Objekten.

##### *c) § 5 Abs. 1 Nr. 3 WoG Bln – Übertragung der wirtschaftlichen Nutzung*

Bei keinem Objekt endete die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ durch Übertragung der Befugnis zur wirtschaftlichen Nutzung des Grundstücks oder der Wohnung auf einen Dritten i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 3 WoG Bln.

d) § 5 Abs. 1 Nr. 4 WoG Bln – Eintragung des Beitritts neuer Gesellschafter

Bei keinem Objekt endete die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ als Folge eines Beitritts neuer oder eines Wechsels aktueller Gesellschafter i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 4 WoG Bln.

e) § 5 Abs. 1 Nr. 5 WoG Bln – Eintragung oder Auswechslung des Komplementärs einer Kommanditgesellschaft

Bei keinem Objekt endete die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ als Folge einer Auswechslung eines Komplementärs i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 5 WoG Bln.

f) § 5 Abs. 1 Nr. 6 WoG Bln – Veräußerung von mehr als 50 v. H. der Gesellschaftsanteile

Bei keinem Objekt endete die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ als Folge einer durch eine Veräußerung i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 6 WoG Bln.

g) § 5 Abs. 1 Nr. 7 WoG Bln – gleichgelagerte Fälle

In vier Fällen endete die Eigenschaft „öffentlich gefördert“, weil diese mit den § 5 Abs. 1 Nr. 3 bis 5 WoG Bln wirtschaftlich gleich gelagert waren, § 5 Abs. 1 Nr. 7 WoG Bln.

h) Die nachfolgende tabellarische Übersicht fasst den oben dargestellten Befund noch einmal zusammen:

<b>Überschriften</b>	<b>Tatbestand und Anzahl</b>
a) § 5 Abs. 1 Nr. 1 WoG Bln	7
b) § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln	22
c) § 5 Abs. 1 Nr. 3 WoG Bln	0
d) § 5 Abs. 1 Nr. 4 WoG Bln	0
e) § 5 Abs. 1 Nr. 5 WoG Bln	0
f) § 5 Abs. 1 Nr. 6 WoG Bln	0



g) § 5 Abs. 1 Nr. 7 WoG Bln	4
-----------------------------	---

### 3.2 Datenauswertung zu § 5 Abs. 3 WoG Bln

- a) Die von der IBB erhobenen Daten zu § 5 Abs. 3 WoG Bln beschränken sich auf die Fälle, in denen sich die Eigentumsverhältnisse von Objekten ohne Anschlussförderung nach dem Inkrafttreten des WoG Bln bis zum 13. November 2012 geändert haben. Diese 36 Objekte umfassen durchschnittlich knapp 45 Wohneinheiten und sind gleichmäßig über die Bezirke verteilt, d.h. es ist kein Bezirk gegeben, in dem eine besonders hohe Zahl an Objekten, deren Eigentumsverhältnisse sich nach dem Inkrafttreten des WoG Bln geändert haben, gegeben ist. Die Kostenmiete lag bei diesen Objekten im Durchschnitt bei etwa 13,50 Euro/m<sup>2</sup> Wohnfläche monatlich. Die ortsübliche Vergleichsmiete hingegen lag bei etwa 6,50 Euro/m<sup>2</sup> Wohnfläche monatlich (Maßstab ist der Mittelwert des Mietspiegels, 60m<sup>2</sup> bis 90m<sup>2</sup>). Dies macht einen durchschnittlichen Unterschied von ca. 7 Euro/m<sup>2</sup>.

Besonders auffällig war der Preisunterschied bei vier Objekten in Friedrichshain, Marzahn und Reinickendorf. Dort bestand eine Diskrepanz von über 11 Euro zwischen der monatlichen Kostenmiete/m<sup>2</sup> und der ortsüblichen Vergleichsmiete/m<sup>2</sup> Wohnfläche.

- b) Bei einer anonymisierten Gegenüberstellung der Kostenmiete für die Objekte und den Spannenwerten nach dem Mietspiegel 2013 (jeweils bezogen auf eine Wohnungsgröße von 60 bis 90 m<sup>2</sup>) ergibt sich in tabellarischer Übersicht das folgende Bild:

	Kostenmiete in EUR / m <sup>2</sup> Wfl. ohne Umlagen, Zuschläge, Vergütungen	Ortsübliche Vergleichsmiete 2013 in EUR/m <sup>2</sup> Wfl. mtl. (unterer Spannwert Mietspiegel 60 m <sup>2</sup> bis 90 m <sup>2</sup> )	Ortsübliche Vergleichsmiete 2013 in EUR/m <sup>2</sup> Wfl. mtl. Mittelwert Mietspiegel 60 m <sup>2</sup> bis 90 m <sup>2</sup> )	Ortsübliche Vergleichsmiete 2013 in EUR/m <sup>2</sup> Wfl. mtl. (oberer Spannwert Mietspiegel 60 m <sup>2</sup> bis 90 m <sup>2</sup> )
1	13,2264	5,1	5,88	6
2	8,7094	6,04	6,87	7,59



3	12,698	6,04	6,87	7,59
4	17,8291	5,43	6,58	7,72
5	10,8485	5,43	6,58	7,72
6	10,8434	5,43	6,58	7,72
7	10,6075	5,43	6,58	7,72
8	14,7801	5,43	6,58	7,72
9	13,5719	6,91	7,74	8,44
10	14,0727	6,04	6,87	7,59
11	12,4735	6,91	7,74	8,44
12	11,8197	5,1	5,88	6
13	16,4163	5,43	6,58	7,72
14	17,7999	6,04	6,87	7,59
15	17,7903	5,43	6,58	7,72
16	10,0468	6,04	6,87	7,59
17	12,0229	5,1	5,88	6
18	16,88	5,43	6,58	7,72
19	16,3215	6,04	6,87	7,59
20	15,8066	5,43	6,58	7,72
21	14,0251	5,54	6,1	6,6
22	14,6256	6,04	6,87	7,59
23	15,442	6,04	6,87	7,59
24	16,0241	6,04	6,87	7,59



25	13,774	5,43	6,58	7,72
26	12,3346	5,1	5,88	6
27	11,4899	5,54	6,1	6,6
28	11,7492	5,1	5,88	6
29	12,8453	6,4	7,77	9,01
30	12,0733	5,1	5,88	6
31	17,5994	5,43	6,58	7,72
32	13,5106	5,43	6,58	7,72
33	11,8715	5,1	5,88	6
34	11,7556	6,04	6,87	7,59
35	8,1594	6,04	6,87	7,59
36	15,5536	5,43	6,58	7,72
37	12,0794	5,1	5,88	6

#### 4. Ergebnisse der Interviews

##### 4.1 Mieterinnen und Mieter sowie Mieterverbände

§ 5 WoG Bln hat für Mieterinnen und Mieter grundsätzlich nur mit Blick auf die Regelung des § 5 Abs. 3 WoG Bln Auswirkungen. Die Regelung war lediglich zwei Mieterinnen und Mietern geläufig. Ihre Kenntnis von der Vorschrift beruhte auf verschiedenen Veranstaltungen von Mietervereinen, bei denen die Vorschrift vorgestellt und erläutert wurde. Seitens der Mieterverbände wurde daher vorgebracht, dass eine Unterrichtungspflicht des Verfügungsberechtigten gegenüber den Mieterinnen und Mietern normiert werden sollte, sobald die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ wegfällt. Den Mieterinnen und Mietern sei die Regelungswirkung der Vorschrift und ihre Folgen meist unbekannt. Lediglich die Bestimmung des § 5 Abs. 3 WoG Bln würde nicht

ausreichen. Es sei eine zusätzliche Unterrichtungspflicht durch die Verfügungsberechtigten zu erwägen.

## **4.2 Verfügungsberechtigte und Vermieterverbände**

Die Verfügungsberechtigten sowie Vermieterverbände haben die Regelung des § 5 WoG Bln wie folgt kommentiert:

- Zunächst seien spezifische Definitionen der Tatbestände des § 5 Abs. 1 WoG Bln erforderlich. Dies gelte etwa für den freihändigen Verkauf gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln, dessen Eigenschaft „freihändig“ gestrichen werden sollte, da der Terminus „freihändiger“ grundsätzlich nur bei einem Verkauf durch den einen Insolvenzverwalter verwendet werde.
- Des Weiteren kritisieren die Vermieterverbände die Regelungswirkung bei einer Auswechslung eines Komplementärs i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 5 WoG Bln. Bereits vor Inkrafttreten des WoG Bln wurde darauf aufmerksam gemacht, dass bei vielen GmbH & Co. KG's aus Rationalisierungsgründen eine einzige GmbH in mehreren Gesellschaften als Komplementär tätig war. Das geringe Risiko einer Insolvenz stieg jedoch mit der Streichung der Anschlussförderung. Damit bestand die Gefahr eines Dominoeffektes, da bei einem Haftungsfall einer GmbH & Co. KG die betroffene GmbH als Komplementär auch zu finanziellen Einbußen bei den anderen GmbH & Co. KGs, in der sie ebenso als Komplementär auftritt, beitragen würde. Aus diesem Grund wurde gefordert, diesen Teil der Regelung des § 5 Abs. 1 WoG Bln zu streichen. Doch ist seit Inkrafttreten des WoG Bln bislang kein Komplementärwechsel angezeigt worden und folglich auch der in § 5 Abs. 1 Nr. 5 WoG Bln geregelte Fall ausgeblieben. Dies wird darauf zurückgeführt, dass im Portfolio „Objekte ohne Anschlussförderung“ vor Inkrafttreten des WoG Bln viele Engagements von GmbHs & Co KGs zur Kündigung geführt haben und der derzeitige Bestand gehäuft in der Rechtsform der GbR auftritt.
- Im Hinblick auf die mieterrelevante Vorschrift des § 5 Abs. 3 WoG Bln wird darauf hingewiesen, dass die Miete in der absoluten Mehrzahl auch bei einem Eigentümerwechsel unter der ortsüblichen Vergleichsmiete läge, so dass die Regelung des § 5 Abs. 3 WoG Bln nur selten Anwendung fände. Nur ein Verfügungsberechtigter bestätigte, dass ihm ein Fall des § 5 Abs. 3 WoG Bln bekannt sei.





### 4.3 Wohnungsämter

Die Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter äußerten sich zur Regelung des § 5 WoG Bln wie folgt:

- Es handele sich ihrer Auffassung zufolge bei § 5 WoG Bln um eine „Bindungsbefreiung ohne Gegenleistung des Vermieters“. Daher müsse § 5 WoG Bln ersatzlos gestrichen werden.
- Verfügungsberechtigte hätten nach dieser Bestimmung die Option, zunächst die Kostenmiete so stark anheben, dass Mieter zum Auszug gezwungen werden. Dann würden sie das Objekt unter Nutzung der Möglichkeiten des § 5 WoG Bln veräußern und dabei einen höheren Verkaufspreis erzielen als vor Inkrafttreten des Gesetzes. Einzelfälle einer solchen Vorgehensweise seien in verschiedenen Bezirken Berlins vorgekommen, bspw. am Checkpoint Charlie, aber auch in anderen Bezirken wie beispielsweise Friedrichshain/Kreuzberg oder Tempelhof/Schöneberg.
- Die Vermutung des Missbrauchs lasse sich jedoch bislang nicht belegen, es handele sich möglicherweise auch nur um einzelne Fälle.

## 5. Zusammenfassung und Bewertung des § 5 WoG Bln

- 5.1 In der Mehrzahl der Fälle erfüllt die Bestimmung des § 5 WoG Bln offenbar ihren Zweck, der darin besteht, Mieterinnen und Mieter jedenfalls nach der Veräußerung von Wohnungen, denen keine Anschlussförderung gewährt wurde, vor Mietsteigerungen bis zur Kostenmiete zu schützen. Der geringe Bekanntheitsgrad bei Mieterinnen und Mietern steht der Wirksamkeit dieser Bestimmung nicht entgegen. Wesentlich kommt es insofern darauf an, dass die Mieterinnen und Mieter von den Regelungen der Vorschrift tatsächlich profitieren. Die Unterrichtung der Mieter über eine derartige Mietbegrenzung ist durch die Bestimmung des § 5 Abs. 3 Satz 2 WoG Bln sichergestellt, da diese Bestimmung eine Unterrichtungspflicht der IBB vorsieht.

Den auf Seiten der Wohnungsämter angemerkten Auslegungsschwierigkeiten bei der Bestimmung des Tatbestandes des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln – also der Reichweite des Begriffes des „freihändigen Verkaufs“ – sollte allerdings durch eine gesetzgeberische Klarstellung begegnet werden. Weitergehend wird sich mit Blick auf die von verschiedener Seite vorgebrachte grundsätzli-



che Kritik an § 5 WoG Bln die Frage stellen, ob für die Mieter der von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Wohnungen auch ein weitergehender Schutz denkbar ist. Dies wirft eine grundlegende systematische Frage des WoG Bln auf:

5.2 § 5 WoG Bln reagiert auf die spezifische Problemlage, dass die Kostenmiete für die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Wohnungen aufgrund der hohen Baukosten in den betreffenden Wohnungsbau-Programm Jahren erheblich über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Damit entfaltet die bei Sozialwohnungen ansonsten übliche Begrenzung auf die Kostenmiete – anders als in anderen Bundesländern – in Berlin keine mietschützende Wirkung. Zugleich ist die Berechtigung zur Erhebung der Kostenmiete nach der bisherigen Systematik des sozialen Mietrechts an die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ im Rechtssinne geknüpft. Der vom Gesetzgeber intendierte Schutz der Mieterinnen und Mieter vor Mieterhöhungen bis zur Kostenmiete ließ sich in diese Systematik nur um den Preis des Wegfalls der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ realisieren, da auf diesem Wege zumindest die allgemeinen zivilrechtlichen Mietpreisgrenzen und die einschlägigen Beschränkungen für Mietsteigerungen aktualisiert werden konnten. Dies gilt allerdings nach der gegenwärtigen Fassung nur insoweit, wie ein rechtlicher oder wirtschaftlicher Eigentümerwechsel bei den von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung geförderten Wohnungen eintritt.

5.3 Eine weitergehende Begrenzung der Mieten wäre insbesondere durch folgende Regelungsansätze denkbar:

- Zunächst könnte die Begrenzung der zulässigen Miete auf die ortsübliche Vergleichsmiete für alle Wohnungen angeordnet werden, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen sind. Dies könnte technisch in der Regelungssystematik des § 5 WoG Bln dadurch erreicht werden, dass die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ für alle diese Wohnungen entfällt und zugleich für diese Wohnungen die ortsübliche Vergleichsmiete als Mietpreisgrenze festgesetzt wird. Weitergehend käme es rechtstechnisch in Betracht, die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ beizubehalten und die Geltung der zivilrechtlichen Mietpreisgrenzen unabhängig davon anzuordnen. Von einer derartigen Einbeziehung sämtlicher von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Wohnungen hat der Gesetzgeber im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zum WoG Bln nicht zuletzt aus verfassungsrechtlichen Erwägungen Abstand genommen.

Auf die hiermit verbundenen Rechtsfragen gehen wir unten gesondert ein.<sup>26</sup>

- Eine weitergehende Senkung der Mieten könnte dadurch erreicht werden, dass für die Berechnung der Kostenmiete ein anderes Berechnungsmodell zugrunde gelegt wird oder – unabhängig von der Berechnung einer Kostenmiete – das Modell einer sozialen Richtsatzmiete eingeführt wird. Danach würde die Miethöhe grundsätzlich auf die ortsübliche Vergleichsmiete abzüglich eines Abschlages begrenzt, dessen Höhe durch den Gesetzgeber festzulegen wäre. Auch dies wirft mit Blick auf die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Wohnungen die oben genannten verfassungsrechtlichen Fragen auf und berührt – weitergehend – die Frage der Zulässigkeit einer sozialen Richtsatzmiete im Allgemeinen. Auch hierauf gehen wir anschließend zumindest überschlägig ein.<sup>27</sup>

## 6. Vorschläge zur Weiterentwicklung der Regelung / Änderungsvorschläge

Die soeben unter Ziffer 5 dargestellten, weitergehenden Optionen würden sich außerhalb des unmittelbaren Regelungskreises des § 5 WoG Bln in seiner gegenwärtigen Gestalt bewegen. Sofern es bei der grundlegenden Systematik dieser Bestimmung verbleibt, wären die folgenden Änderungen denkbar:

- Um Transparenz und die Einhaltung der Regelung des § 5 Abs. 3 WoG Bln zu gewährleisten, könnte eine Unterrichtungspflicht des Verfügungsberechtigten gegenüber den Mieterinnen und Mietern vorgesehen werden.
- Des Weiteren sollte zur Vermeidung künftiger Rechtsstreitigkeiten eine gesetzgeberische Klarstellung über die Anwendungsgebiete bzw. die Definitionen der Fälle des § 5 Abs. 1 WoG Bln erwogen werden. Dies betrifft insbesondere die Regelung zum freihändigen Verkauf i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln.

---

<sup>26</sup> Hierzu unter X.3.

<sup>27</sup> Hierzu unter X.3.

## **VII. § 7 WoG Bln – DAS ENDE DER EIGENSCHAFT „ÖFFENTLICH GEFÖRDERT“ IM MIETWOHNUNGSBAU BEI ERLASS U. UNBEFRISTETER NIEDERSCHLAGUNG SOWIE NOTVERKAUF MIT ZUSTIMMUNG DER BEWILLIGUNGSSTELLE**

### **1. Inhalt und Zweck der Vorschrift**

§ 7 WoG Bln befasst sich mit der Situation nach Erlass oder unbefristeter Niederschlagung der ausstehenden Forderungen oder einem Notverkauf des Wohnobjekts.

Gemäß § 7 Abs. 1 WoG Bln bleibt die Mietpreisbindung wie vereinbart bestehen, wenn die ausstehenden Darlehensraten teilweise oder vollständig gemäß § 59 Abs. 1 Satz 1 der Landeshaushaltsordnung erlassen oder unbefristet niedergeschlagen worden sind.

Findet ein Notverkauf des Wohnobjekts zur Abwendung einer drohenden Zwangsversteigerung statt und kann der Erwerber zur Übernahme der ausstehenden Darlehensschuld nicht verpflichtet werden, so bestimmt § 7 Abs. 2 WoG Bln, dass die Mietpreisbindung noch für einen Zeitraum von drei Jahren nach dem Eigentümerwechsel fortbesteht.

§ 7 Abs. 2 WoG Bln dient dazu, potentiellen Erwerbern Klarheit über den verbleibenden Bindungszeitraum zu verschaffen und somit die Chancen zu erhöhen, das Objekt im freihändigen Verkauf zu veräußern und eine Zwangsversteigerung zu vermeiden.<sup>28</sup>

Gemäß § 7 Abs. 3 WoG Bln finden die Absätze 1 und 2 keine Anwendung auf die Fälle des Eigentumsüberganges, die in § 5 WoG Bln geregelt sind.

### **2. Datenauswertung und Ergebnisse der Interviews**

Im Hinblick auf die Regelung des § 7 WoG Bln wurden der Kanzlei keine Daten zur Verfügung gestellt. Ebenso haben die geführten Interviews mit Mieterinnen und Mietern, Mieterverbänden, Verfügungsberechtigten und Vermieterverbänden keine Informationen zu der Vorschrift ergeben.

Lediglich die Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter hatten Anmerkungen zu dieser Vorschrift: sie werden von Verfügungsberechtigten regelmäßig dazu aufgefordert, eine Aussage darüber zu treffen, ob im Einzelfall ein

---

<sup>28</sup> Siehe Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 20.



Notverkauf i.S. der Vorschrift gegeben sei oder nicht. Die Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter sehen jedoch diese Wertung nicht von ihren Kompetenzen erfasst. Vielmehr müsste diese Beurteilung von der IBB vorgenommen werden, da diese über sämtliche relevanten Unterlagen verfüge. Daher müsse ein verwaltungsinterner Mechanismus implementiert werden, mit dem sich die Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter bspw. in Rücksprache mit der IBB absichern können.

### 3. **Bewertung des § 7 WoG Bln**

Änderungsbedarf bezüglich des § 7 WoG Bln hat sich im Zuge der Evaluierung daher allein mit Blick auf die oben wiedergegebene, von den Vertreterinnen und Vertretern der Wohnungsämter angesprochene Thematik ergeben. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass in § 7 Abs. 2 WoG Bln ohnehin davon die Rede ist, dass ein Notverkauf „mit Zustimmung der Bewilligungsstelle oder des Gläubigers der öffentlichen Mittel“ stattfindet. Nach unserem Verständnis ist folglich die IBB in den Verwaltungsvorzug dieser Bestimmung involviert. Von daher regen wir die Prüfung an, ob die von den Vertreterinnen und Vertretern der Wohnungsämter begehrte Rechtssicherheit in diesem Punkt nicht bereits auf der Ebene der Verwaltungspraxis gelöst werden kann, ohne dass es gesetzgeberischer Eingriffe bedarf.

## VIII. **§§ 8 – 11 WOG BLN - NEUREGELUNGEN ÜBER DAS ENDE DER EIGENSCHAFT „ÖFFENTLICH GEFÖRDERT“ IM WOHN EIGENTUM**

### 1. **Inhalt und Zweck der Vorschrift**

Die §§ 8, 9 und 10 sowie § 11 Abs. 2 bis 4 WoG Bln befassen sich mit der Aufhebung der Wohnungsbindung bei Wohneigentum, das öffentliche Fördermittel nach dem WoFG erhalten hat.

- 1.1 War das Mietobjekt als selbst genutztes Wohneigentum gefördert worden, so endet die Wohnungsbindung gemäß **§ 8 Abs. 1 WoG Bln** mit dem planmäßigen Ende des vereinbarten Förderzeitraumes. Wird das Wohneigentum durch Zuschüsse gefördert, so endet sie durch einseitigen Verzicht auf die Fortführung der Zuschüsse. Soweit die Förderung in Form von Darlehen erfolgt, endet die Wohnungsbindung mit der vollständigen Rückzahlung des Darlehens.



Gemäß **§ 8 Abs. 2 WoG Bln** ist auch eine teilweise Befreiung von der Wohnungsbindung für eine einzelne Wohnung möglich, indem nur der anteilige Betrag zurückgezahlt oder die Bezuschussung eingestellt wird.

**§ 8 Abs. 3 WoG Bln** definiert den Begriff der selbst genutzten Eigentumswohnung als eine solche Wohnung im Eigentum des Verfügungsberechtigten, die durch Umwandlung einer öffentlich geförderten Mietwohnung entstanden ist und durch den Berechtigten oder dessen Angehörigen tatsächlich persönlich genutzt wird.

**§ 9 WoG Bln** bestimmt, dass bei Gewährung eines Schuldnachlasses die Wohnungsbindung fortbesteht bis der nunmehr vereinbarte Betrag vollständig zurückgezahlt worden ist.

Gemäß **§ 10 Abs. 1 WoG Bln** entfällt die Wohnungsbindung auch mit einem Erlass der Darlehensschuld nach § 59 Abs. 1 Satz 1 der Landeshaushaltsordnung sowie einer unbefristeten Niederschlagung des ausstehenden Betrages. Die Wohnungsbindung wird mit dem Abschluss der Erlassvereinbarung oder mit der Bestandskraft des Verwaltungsaktes aufgehoben. Verwandelt sich die Mietwohnung erst nach dem Erlass oder der Niederschlagung in eine selbst genutzte Wohnung, so endet die Wohnungsbindung mit dem Beginn der Selbstnutzung.

Wird das Wohneigentum aus wirtschaftlich zwingenden Gründen veräußert und eine Ratenzahlung vereinbart, so endet die Wohnungsbindung gemäß **§ 10 Abs. 2 WoG Bln** mit dem Abschluss der Zahlungsvereinbarung. Auch in diesem Fall endet die Wohnungsbindung mit der Umwandlung der Mietwohnung in eine selbst genutzte Wohnung.

- 1.2 **§ 11 Abs. 1 WoG Bln** enthält in Bezug auf die vollständige Ablösung der Darlehensschuld eine Privilegierung der Verfügungsberechtigten. Gemäß der Übergangsvorschrift beginnt der 20-Jahres-Zeitraum, für welchen die verbleibende Hälfte der Wohnungen der Mietpreisbindung noch unterliegt, bereits zum Zeitpunkt der Zahlung des ersten Teilbetrages, wenn dieser erste Teilbetrag sich auf 95 % beläuft und vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes abgelöst worden ist.

**§ 11 Abs. 2 WoG Bln** trifft Überleitungsvorschriften für öffentlich gefördertes Wohneigentum. War schon vor dem Inkrafttreten des WoG Bln ein Schuldnachlass nach § 9 vereinbart und der vereinbarte Betrag im Anschluss zurück-



gezahlt worden, so entfällt die Wohnungsbindung mit dem Inkrafttreten des Gesetzes am 10. Juli 2011. **§ 11 Abs. 2 Satz 2 WoG Bln** wiederholt die Definition des selbst genutzten Wohneigentums und bestimmt, dass die Wohnungsbindung auch im Falle der Selbstnutzung nach Rückzahlung aufgehoben wird.

**§ 11 Abs. 3 WoG Bln** bestimmt in Anlehnung an eine Vereinbarung nach § 10 WoG Bln, dass die Wohnungsbindung auch dann mit dem Inkrafttreten des Gesetzes entfällt, wenn die Wohnung aus wirtschaftlich zwingenden Gründen verkauft, die Ratenzahlung vereinbart, die Fördermittel aber nicht vollständig auf den Erwerber übertragen worden sind. Gleichwohl endet die Wohnungsbindung im Falle einer Förderung durch Zuschüsse nicht vor dem Zeitpunkt, bis zu dem der neue Eigentümer von den gezahlten Zuschüssen dergestalt profitiert, dass sich die laufenden Aufwendungen vermindern.

**§ 11 Abs. 4 WoG Bln** schließlich trifft eine Übergangsregelung für die Fälle eines Erlasses oder einer unbefristeten Niederschlagung. Wurden ausstehende Darlehensforderungen vor Inkrafttreten des Gesetzes erlassen oder niedergeschlagen, so entfiel die Wohnungsbindung ebenfalls am 10. Juli 2011. Soweit das Wohnobjekt öffentliche Zuschüsse erhalten hat, bleibt die Wohnungsbindung für den Zeitraum bestehen, in dem sich die Förderung auf die laufenden Aufwendungen auswirkt. Im Falle einer Selbstnutzung nach Erlass oder Niederschlagung entfällt die Wohnungsbindung mit dem Inkrafttreten, spätestens aber mit dem Beginn der Selbstnutzung.

1.3 Diese Vorschriften lauten:

§ 8

Wohneigentum – Ende der Eigenschaft  
„öffentlich gefördert“ bei vollständiger Rückzahlung

(1) Wurde der Wohnraum als selbstgenutztes Wohneigentum (Eigenheim, Eigensiedlung oder selbstgenutzte Eigentumswohnung) gefördert, so gilt die Wohnung als öffentlich gefördert bis zum Zeitpunkt des planmäßigen Endes des Förderzeitraumes. Im Falle der ausschließlichen Forderung mit Zuschüssen enden die öffentlichen Wohnungsbindungen mit dem Verzicht auf die weitere Auszahlung der Zuschüsse. Bei planmäßiger oder vorzeitiger vollständiger Rückzahlung der Darlehen aus öffentlichen Mitteln enden die öffentlichen Wohnungsbindungen mit der vollständigen Rückzahlung dieser Darlehen. Dies gilt auch im Falle der vollständigen Rückzahlung wegen Kündigung.



(2) Sind die öffentlichen Mittel für zwei Wohnungen eines Eigenheimes oder eines Kaufeigenheimes bewilligt worden (Hauptwohnung und Einliegerwohnung), so endet die Bindung auch für die einzelne Wohnung, wenn der auf sie entfallende Anteil der als Darlehen gewährten Mittel zurückgezahlt und/oder der anteilige Zuschussbetrag nicht mehr gezahlt wird.

(3) Eine Eigentumswohnung, die durch Umwandlung einer öffentlich geförderten Mietwohnung entstanden ist, gilt als selbstgenutzt, wenn sie vom Verfügungsberechtigten oder seinen Angehörigen als Berechtigte im Sinne dieses Gesetzes tatsächlich persönlich genutzt wird; erfolgt in diesem Falle die Selbstnutzung nach Rückzahlung, so gilt die Wohnung vom Beginn der Selbstnutzung an nicht mehr als öffentlich gefördert.

#### § 9

##### Wohneigentum – Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei freiwilliger vorzeitiger nicht vollständiger Rückzahlung

Sind die für selbstgenutztes Wohneigentum als Darlehen bewilligten öffentlichen Mittel aufgrund eines Schuldnachlasses nicht vollständig zurückgezahlt worden, so gilt die Wohnung als öffentlich gefördert bis zum Zeitpunkt der vollständigen Rückzahlung des vereinbarten Betrages.

#### § 10

##### Wohneigentum – Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei Erlass, Niederschlagung oder besonderer Zahlungsvereinbarung nach einer aus wirtschaftlichen Gründen zwingend erforderlichen Veräußerung

(1) Sind die für das selbstgenutzte Wohneigentum als Darlehen bewilligten öffentlichen Mittel gemäß § 59 Absatz 1 Satz 1 der Landeshaushaltsordnung erlassen oder unbefristet niedergeschlagen worden, so gilt die Wohnung als öffentlich gefördert bis zum Zeitpunkt des Abschlusses der Erlassvereinbarung oder der Bestandskraft des Verwaltungsaktes, der den Erlass enthält, oder bis zum Zeitpunkt der unbefristeten Niederschlagung. Erfolgt die Selbstnutzung des Berechtigten nach Umwandlung einer öffentlich geförderten Mietwohnung in eine Eigentumswohnung nach Abschluss der Erlassvereinbarung oder der Bestandskraft des Verwaltungsaktes, der den Erlass enthält, oder nach der unbefristeten Niederschlagung, so gilt die Wohnung vom Beginn der Selbstnutzung an nicht mehr als öffentlich gefördert.

(2) Wird nach einer aus wirtschaftlichen Gründen zwingend erforderlichen Veräußerung der für das selbstgenutzte Wohneigentum als Darlehen bewilligten öffentlichen Mittel die Rückzahlung in Raten vereinbart, so gilt die Wohnung als öf-





fentlich gefördert bis zum Abschluss dieser Zahlungsvereinbarung. Erfolgt nach Umwandlung einer öffentlich geförder-ten Mietwohnung in eine Eigentumswohnung die Eigennutzung des Berechtigten, so gilt die Wohnung vom Beginn der Selbstnutzung an nicht mehr als öffentlich geför-dert.

## § 11

### Überleitungsvorschrift für das Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei vorzeitiger nicht vollständiger Rückzahlung aufgrund Vertrages, Erlasses oder Niederschlagung

(1) Ist der vertraglich vereinbarte Betrag zum Barwert vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes in Höhe von mindestens 95 vom Hundert (erster Teilbetrag) zurückgezahlt worden und wird der verbleibende Betrag (zweiter Teilbetrag) innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes be- zahlt, so beginnt die Frist des § 6 Absatz 2 bereits am Tag nach der Rückzahlung des ersten Teilbetrages.

(2) Bei einer vollständigen Rückzahlung des vereinbarten Be- trages nach § 9 vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gilt das selbstgenutzte Wohneigentum als öffentlich gefördert bis zum Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes. Eine Eigentumswoh- nung, die durch Umwandlung einer öffentlich geförderten Mi- etwohnung entstanden ist, gilt als selbstgenutzt, wenn sie vom Verfügungsberechtigten oder seinen Angehörigen als Berech- tigte im Sinne des Wohnungsbindungsgesetzes und des Wohn- raumförderungsgesetzes tatsächlich persönlich genutzt wird (selbstgenutztes Wohneigentum); erfolgt in diesem Falle die Selbstnutzung nach der Rückzahlung, so gilt die Wohnung bis zum Beginn der Selbstnutzung als öffentlich gefördert.

(3) Wurde die Ratenzahlung nach § 10 vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes vereinbart und wurden die Fordermittel bei Veräußerung des Wohneigentums nicht oder nicht vollständig auf den Erwerber übertragen, so endet für das selbstgenutzte Wohneigentum mit Inkrafttreten dieses Gesetzes die Eigen- schaft „öffentlich gefördert“. Sind neben den Darlehen Zu- schüsse zur Deckung der laufenden Aufwendungen oder Zinszuschüsse aus öffentlichen Mitteln bewilligt worden, so gilt das selbstgenutzte Wohneigentum mindestens bis zum Ablauf des Kalenderjahres als öffentlich gefördert, in dem der Zeitraum endet, für den sich die laufenden Aufwendungen durch die Gewährung der Zuschüsse vermindern (Forderungs- zeitraum), wenn dieser Zeitpunkt nach dem Inkrafttreten die- ses Gesetzes liegt. Endet der Zeitraum gemäß Satz 2 vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, so endet die Eigenschaft „öf- fentlich gefördert“ mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes.

(4) Liegt der Zeitpunkt des Erlasses beziehungsweise der un- befristeten Niederschlagung nach § 10 Absatz 1 vor dem In- krafttreten dieses Gesetzes, so gilt das selbstgenutzte



Wohneigentum als öffentlich gefördert bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes. Sind neben den Darlehen Zuschüsse zur Deckung der laufenden Aufwendungen oder Zinszuschüsse aus öffentlichen Mitteln bewilligt worden, so gilt das selbstgenutzte Wohneigentum mindestens bis zum Ablauf des Kalenderjahres als öffentlich gefördert, in dem der Zeitraum endet, für den sich die laufenden Aufwendungen durch die Gewährung der Zuschüsse vermindern (Förderungszeitraum). Erfolgt die Eigennutzung des Berechtigten nach Umwandlung einer öffentlich geförderten Mietwohnung in eine Eigentumswohnung nach Abschluss der Erlassvereinbarung oder der Bestandskraft des Verwaltungsaktes, der den Erlass ausspricht, beziehungsweise nach der unbefristeten Niederschlagung, so gilt die Wohnung bis zum Beginn der Selbstnutzung, mindestens bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes als öffentlich gefördert.

## **2. Datenauswertung und Ergebnisse der Interviews**

Förderrelevante Daten zu den Regelungen über das Ende der Eigenschaft im Wohneigentum (§§ 8- 11 WoG Bln) werden von der IBB nicht erhoben. Ebenso haben die geführten Interviews mit Mieterinnen und Mietern, Mieterverbänden, Verfügungsberechtigten und Vermieterverbänden keine Informationen zu der Vorschrift ergeben.

Im Rahmen der durchgeführten Interviews wurden zwei Punkte konkretisiert, aus denen sich ein möglicher Handlungsbedarf ergibt. Einerseits erklärte die IBB, dass in der Vergangenheit mehrfach Kunden des Eigenheimsegments die Ablösung zum Barwert i.S.d. § 3 WoG Bln für sich in Anspruch nehmen wollten. Zwischen der SenStadtUm und der IBB bestehe jedoch Einigkeit darüber, dass diese Regelung nur öffentlich geförderte Mietobjekte der Wohnungsbau-Programmjahre ab 1972 begünstigt. In diesem Zusammenhang sei ein Hinweis im Gesetzestext erforderlich, dass die Ablösung zum Barwert für das Eigenheimsegment ausgeschlossen ist. Andererseits wiesen die Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter im Rahmen des geführten Interviews auf einen redaktionellen Fehler hin. Der Verweis des § 11 Abs. 1 WoG Bln müsse sich auf § 6 Abs. 1 WoG Bln beziehen und nicht auf § 6 Abs. 2 WoG Bln, wie es derzeit im Gesetz kodifiziert ist.

## **3. Bewertung der §§ 8 - 11 WoG Bln**

Änderungsbedarf hinsichtlich der §§ 8 - 11 WoG Bln besteht somit hinsichtlich zwei Aspekten. Die Barwertablösung i.S.d. §§ 3, 4 u.6 WoG Bln sollte



weder ursprünglich noch mittlerweile auf das Eigenheimsegment Anwendung finden. Daher wäre es wünschenswert im Zusammenhang mit einer Novellierung des WoG Bln einen dahingehenden klarstellenden Hinweis aufzunehmen. Bei einer solchen Novellierung sollte ferner eine redaktionelle Richtigstellung, dass § 11 Abs. 1 WoG Bln sich auf § 6 Abs. 1 WoG Bln beziehen muss und nicht auf § 6 Abs. 2 WoG Bln, erfolgen.

## **IX. § 13 WoG Bln – ÜBERLEITUNGSBESTIMMUNGEN FÜR MAßNAHMEN UND ENTSCHEIDUNGEN NACH ALTEM RECHT**

### **1. Inhalt und Zweck der Vorschrift**

§ 13 WoG Bln enthält Regelungen für laufende Verfahren und für Objekte, die bereits Gegenstand der bisherigen Rechtslage waren.

Nach § 13 Satz 1 WoG Bln bleiben wirksam gewordene behördliche Entscheidungen von dem Inkrafttreten dieses Gesetzes unberührt.

Gemäß § 13 Satz 2 WoG Bln sind Anträge, die zwar vor dem Inkrafttreten des Gesetzes gestellt wurden, über die zum Inkrafttreten des Gesetzes jedoch noch nicht entschieden wurde, nach Maßgabe des alten Rechts zu bescheiden.

§ 13 Satz 3 WoG Bln bestimmt, dass in anderen Verwaltungsverfahren das zum Zeitpunkt des Abschlusses des Verfahrens geltende Recht einschlägig ist.

### **2. Datenauswertung und Ergebnisse der Interviews**

Auf die Regelung des § 13 WoG Bln wiesen lediglich die Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungsämter hin. Danach sei eine Klarstellung des Gesetzgebers erforderlich, wie der Begriff des Antrags in § 13 Satz 2 WoG Bln zu verstehen sei.

In der Verwaltungspraxis seien insbesondere Probleme hinsichtlich der Frage aufgetreten, ob auch Anträge auf Bestätigung des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ nach § 18 Abs. 1 WoBindG unter die Übergangsvorschrift des § 13 Satz 2 WoG Bln fallen. Dies würde dazu führen, dass in den Fällen, in denen der Verfügungsberechtigte oder ein Mieter einen Antrag nach § 18 Abs. 1 WoBindG vor Inkrafttreten des WoG Bln gestellt habe, die Beurteilung dieser Bestätigung nach Maßgabe der alten Rechtslage erfolge. Überdies sei in Gerichtsverfahren vertreten worden, eine Antragstellung nach Inkrafttreten



des WoG führe dazu, dass sich die Beurteilung der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ nach neuem Recht richte, auch wenn die hierfür maßgebliche Änderung der Verhältnisse des geförderten Objekts vor Inkrafttreten des WoG eingetreten war. Der Status von Objekten als „öffentlich gefördert“ könne nach dieser Lesart davon abhängen, zu welchem Zeitpunkt – vor oder nach Inkrafttreten des WoG Bln – ein Verfügungsberechtigter oder Mieter einen Antrag nach § 18 WoBindG gestellt hat.

### 3. Bewertung des § 13 WoG Bln

Die Äußerungen der Wohnungsämter weisen auf unterschiedliche Interpretationen des § 13 Satz 2 WoG Bln i.V.m. § 18 Abs. 1 WoBindG hin. Richtigerweise ist davon auszugehen, dass Anträge nach § 18 Abs. 1 WoBindG nicht unter die Übergangsvorschrift des § 13 Satz 2 WoG Bln fallen. Auch kann diese Bestimmung nicht im Umkehrschluss dazu führen, dass Anträge, die nach Inkrafttreten des WoG Bln gestellt werden, nach neuem Recht entschieden werden, auch wenn der maßgebliche Sachverhalt vor Inkrafttreten des WoG Bln lag.

Zwar ergeht die Bestätigung nach § 18 Abs. 1 WoBindG als feststellender Verwaltungsakt, weil sie die Eigenschaft als „öffentlich gefördert“ bzw. deren Ende in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht verbindlich feststellt. Ungeachtet dessen ist diese Bestätigung akzessorisch zur materiellen Rechtslage, hat also nicht rechtsbegründende, sondern lediglich feststellende Wirkung.<sup>29</sup> Ändert sich die materielle Rechtslage hinsichtlich der Dauer der Eigenschaft „öffentlich gefördert“, so muss die Feststellung geändert werden. Schließlich handelt es sich bei dem Verfahren nach § 18 Abs. 1 WoBindG auch nicht um ein Antragsverfahren, sondern um eine Feststellung, die grundsätzlich von Amts wegen ergeht (auch wenn Verfügungsberechtigter und Mieter natürlich frei sind, eine derartige Feststellung zu beantragen).

Hieraus folgt, dass die Übergangsvorschrift des § 13 Abs. 2 WoG Bln ihrem Wesen nach nicht auf einem „Antrag“ nach § 18 Abs. 1 WoBindG anwendbar ist. Denn § 13 Satz 2 WoG Bln meint nach unserer Rechtsauffassung lediglich die Konstellation, in dem ein für den materiell-rechtlichen Status eines Objekts maßgebliches Verfahren auf Antrag eines Verfügungsberechtigten vor Inkrafttreten des WoG Bln – und damit im Vertrauen auf die alte Rechtslage – eingeleitet wurde. Dagegen ist für die Feststellung nach § 18 Abs. 1 WoG Bln stets

---

<sup>29</sup> Vgl. Gesetzesbegründung, BT-Drs. IV/2891, S. 32; Fischer-Dieskau/Pergande/Schwender, § 18 WoBindG Anm. 2.1.



die jeweils aktuelle Rechtslage hinsichtlich der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ maßgeblich. Im Übrigen kann es schon aus Gründen der Gleichbehandlung für das Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ nicht darauf ankommen, ob ein Verfügungsberechtigter oder Mieter vor bzw. nach Inkrafttreten des WoG Bln einen Antrag gestellt hat oder die Feststellung von Amts wegen erfolgt.

Sollte sich dieses Missverständnis gleichwohl in der Verwaltungspraxis oder gar Rechtsprechung verfestigen, ist aus unserer Sicht eine gesetzgeberische Klarstellung erforderlich. Diese Klarstellung könnte in einer ausdrücklichen Ergänzung des § 13 Abs. 1 WoG Bln bestehen, dass es für Entscheidungen nach § 18 Abs. 1 WoG Bln allein auf die jeweilige materielle Rechtslage, nicht aber auf den Zeitpunkt einer etwaigen Antragstellung ankommt.

## **X. OFFENE RECHTSFRAGEN**

Die Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer ist weiterhin gebeten worden, im Zuge der Evaluierung zu einer Reihe von Rechtsfragen Stellung zu nehmen, die im Zusammenhang mit der Bewertung der Bestimmungen des Gesetzes und der Identifikation möglicher Gesetzesänderungen von Bedeutung sind. Hierbei handelt es sich um folgende Rechtsfragen:

- Zunächst gehen wir auf die Frage ein, wie der Tatbestand des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln auszulegen ist (Wegfall der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei freihändigem Verkauf). Ausgehend von dem Ergebnis dieser Auslegung kann sich eine Klarstellung der vom Gesetzgeber gewollten Regelung empfehlen.
- Weiterhin gehen wir auf die Frage ein, welche gesetzlichen Vorgaben für die Berechnung der Kostenmiete nach einem juristischen oder wirtschaftlichen Verkauf der Wohnungen bestehen und inwieweit die existierenden gesetzlichen Vorgaben für den Berliner Landesgesetzgeber disponibel wären (2.). Diese Ausführungen stehen nicht in unmittelbarem Bezug zu einzelnen Bestimmungen des WoG Bln, sondern loten den Regelungsspielraum aus, den der Berliner Landesgesetzgeber hätte, um das System der Kostenmiete zu reformieren. Ob die mit dem Berliner Fördersystem und dem WoG Bln gemachten Erfahrungen, auch nach Maßgabe der vorliegenden Evaluierung, Anlass dazu geben, diesen gesetzgeberischen Spielraum auszuschöpfen, wird allerdings Gegenstand der politischen Bewertung sein.



- Schließlich stellt sich die Frage nach dem Gestaltungsspielraum des Berliner Landesgesetzgebers hinsichtlich der Einführung einer sozialen Richtsatzmiete als Alternative zum System der Kostenmiete. Dies ist auch mit Blick auf die Regelungen im baden-württembergischen Landesrecht von Bedeutung. Auch insoweit besteht kein unmittelbarer Anknüpfungspunkt zu den Bestimmungen des WoG Bln. Der Zweck dieser Ausführungen besteht ebenfalls darin, den Gestaltungsspielraum des Berliner Landesgesetzgebers auszuloten. Ob hiervon, auch nach Maßgabe der Bewertung des WoG Bln, Gebrauch gemacht werden soll, wird ebenfalls eine Frage der politischen Bewertung sein.

Zu den Rechtsfragen im Einzelnen:

## **1. Zur Auslegung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln**

### **1.1 Sachverhalt und Fragestellung**

Die Kanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer ist im Rahmen der Evaluation um Stellungnahme zu der Frage gebeten worden, inwieweit Fälle eines gewillkürten, rechtsgeschäftlichen Grundstücksverkaufs von Objekten, die keine Anschlussförderung erhalten haben, unter die in § 5 Abs. 1 WoG Bln geregelten Fallgruppen fallen. Insbesondere stellt sich die Frage, ob derartige Fälle unter die Fallgruppe des „freihändigen Verkaufs“ im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln fallen.

### **1.2 Rechtliche Bewertung**

Für die Beantwortung der oben genannten Rechtsfrage kommt es auf die Auslegung der in Rede stehenden Rechtsnorm an. Hierfür ist auf den Wortlaut (hierzu unter a), die Systematik (hierzu unter b), den Willen des Gesetzgebers (hierzu unter c) sowie den Sinn und Zweck der Norm unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Bezüge (hierzu unter d) abzustellen.

#### *a) Auslegung des Wortlauts*

Der Begriff des „freihändigen Verkaufs“ ist von seinem Wortsinn her zunächst denkbar weit. Außerhalb des rechtlichen Sprachgebrauchs wird er beispielsweise für Konstellationen verwendet, in denen der Verkauf einer Immobilie ohne Einschaltung eines Maklers, also direkt durch den Eigentümer erfolgt.



Im rechtlichen Sprachgebrauch ist die Bedeutung allerdings deutlich enger:

- So bezeichnet der freihändige Verkauf im Sinne des § 385 BGB die Möglichkeit des Schuldners, eine nach § 372 BGB hinterlegte Sache „aus freier Hand“ durch einen Handelsmakler oder durch einen Auktionator zum laufenden Preis zu verkaufen.
- Nach § 1221 BGB bezeichnet der freihändige Verkauf die Möglichkeit des Pfandgläubigers, das Pfand durch einen Handelsmakler oder durch einen Auktionator zum laufenden Preis zu verkaufen.
- Besondere Verfahrensvorschriften für den freihändigen Verkauf im Rahmen der Zwangsvollstreckung enthält § 147 der Geschäftsanweisung für Gerichtsvollzieher (GVGA), insbesondere in den Fällen des § 825 Abs. 1 ZPO (freihändiger Verkauf im Einzelfall auf Antrag des Gläubigers oder des Schuldners).

Vor diesem Hintergrund hat der Begriff des freihändigen Verkaufs im Rechtsverkehr eine spezifische Bedeutung. Sie beschränkt sich zwar nicht auf solche Fälle, in denen die zu verkaufende Sache in einem Insolvenzverfahren verstrickt ist. Generell bezeichnet sie aber Konstellationen, in denen die Veräußerung gerade nicht gewillkürt nach Maßgabe der allgemeinen Vertragsfreiheit durch den Verfügungsberechtigten, sondern auf Betreiben eines Dritten durch besonders hierfür ermächtigte Personen (Auktionator, Handelsmakler, Gerichtsvollzieher etc.) erfolgt.

Für die vorliegende Fragestellung könnte hieraus eine enge Auslegung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln folgen.

Nach allgemeinen methodischen Grundsätzen gilt der Wortlaut als Grenze der Auslegung. Vorliegend kommt hinzu, dass – jedenfalls in der spezifischen Fördersituation Berlins – der Wegfall der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ für den Erwerber insofern belastenden Charakter hat, weil er nicht mehr zur Erhebung der Kostenmiete, sondern nur noch zur Erhebung der (regelmäßig niedrigeren) örtlichen Vergleichsmiete berechtigt. Dies kann sich auch für den Veräußerer wirtschaftlich belastend auswirken. Generell gilt der rechtsstaatliche Grundsatz, dass derartige Ermächtigungsnormen eher streng – und nicht über den Wortlaut hinaus – auszulegen sind.



Ungeachtet dessen griffe jedoch die Schlussfolgerung, § 5 Abs. 1 Nr. 1 WoG Bln (und die übrigen dort genannten Fallgruppen) erfasse nicht den gewillkürten, rechtsgeschäftlichen Verkauf, nach hiesiger Rechtsauffassung zu kurz. Maßgeblich hierfür sind die folgenden Erwägungen:

b) *Systematische Auslegung*

Zwar könnte auf den ersten Blick eine – weit gefasste – systematische Auslegung ebenfalls für ein enges Verständnis des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln sprechen. Denn diese Bestimmung knüpft in ihrer historischen Entstehung und Regelungstechnik ersichtlich an § 17 Abs. 1 WoBindG an, wonach die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ bei Zwangsversteigerungen endet.

Die Regelungen des § 5 Abs. 1 WoG Bln erschöpfen sich jedoch nicht in dieser Parallele zum Bundesrecht. Vielmehr hat der Landesgesetzgeber von seiner neu gewonnenen Gesetzgebungskompetenz, auch und gerade mit Blick auf die Besonderheiten des Berliner Fördersystems und der Nichtgewährung einer Anschlussförderung, in erheblich weiterem Maße Gebrauch gemacht. So umfassen die Fallgruppen des § 5 Abs. 1 WoG Bln nicht nur die Fälle eines Eigentumsübergangs bzw. einer Eigentumsübertragung im Falle der Zwangsversteigerung (Nr. 1) oder eines freihändigen Verkaufs (Nr. 2). Umfasst sind vielmehr auch alle Fälle, in denen die **Befugnis zur wirtschaftlichen Nutzung** des Grundstücks oder der Wohnung auf einen Dritten übergeht (Nr. 3), oder in denen sich die **Gesellschafteranteile** der verfügungsberechtigten juristischen Person substantiell ändern (Nr. 4 bis 6). Nummer 7 enthält insoweit eine weitgefaste Auffangklausel.

Zwar kann der Fall eines gewillkürten, rechtsgeschäftlichen Verkaufs nicht direkt unter § 5 Abs. 1 Nr. 3 bis 7 WoG Bln subsumiert werden, da diese Fälle – anderes als bei Nr. 1 und 2 – gerade keinen Rechtsübergang voraussetzen. Gleichwohl wäre es angesichts des systematischen Zusammenhangs zwischen den Katalogziffern des § 5 Abs. 1 WoG Bln systematisch verfehlt, wollte man die Bestimmung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoBindG auf den eng umgrenzten Tatbestand eines freihändigen Verkaufs im Rahmen eines Insolvenzverfahrens beschränken. Es erschiene geradezu widersinnig, hätte der Gesetzgeber das Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ nur für zwei Spezialfälle des Eigentumsübergangs – die Zwangsversteigerung und den freihändigen Verkauf im Insolvenzverfahren – anordnen wollen, während er für die weiten Fallgruppen des Übergangs der wirtschaftlichen Nutzungsberechtigung oder des Gesellschafterwechsels umfassende Regelungen einschließlich einer weit





gefassten Auffangklausel vorgesehen hat. Insofern ist auch ein Erstrecht-Schluss zulässig: Wenn schon in den Fällen des bloßen wirtschaftlichen Übergangs der Verfügungsberechtigung die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ enden sollte, dann erst recht in den Fällen einer neuen rechtlichen Zuordnung der betreffenden Immobilie.

Die systematische Auslegung des Gesetzes spricht daher eindeutig für ein weites Verständnis des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln.

c) *Historische Auslegung*

Die historische Auslegung anhand der im Gesetzgebungsverfahren zutage getretenen Motive des Gesetzgebers bestätigt das Ergebnis der systematischen Auslegung.

So sollte § 5 WoG Bln (im Stadium des Gesetzesentwurfs: § 4 WoG Bln-E) sicherstellen, dass die Wohnungsbindungen auch im Falle eines freihändigen Verkaufs sowie im Falle des wirtschaftlichen Eigentumsübergangs sofort enden. Hiermit verfolgte der Gesetzgeber ausdrücklich das Ziel, die Mieterinnen und Mieter nicht nur bei Zwangsversteigerung, sondern auch in jenen Fällen sofort vor den nach der bisherigen Rechtslage zulässigen, extremen Mieterhöhungen zu schützen.<sup>30</sup>

Die in der ursprünglichen Gesetzesbegründung vorgesehene Einschränkung, die Norm beziehe sich nur auf den freihändigen Verkauf „im Rahmen eines Insolvenzverfahrens“, wurde aufgrund der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Bauen und Wohnung vom 15.06.2011 ausdrücklich gestrichen.<sup>31</sup>

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat die Gesetzesvorlage einschließlich der Änderungen der Beschlussempfehlung aus Drucksache 16/4303 am 23.06.2011 beschlossen.<sup>32</sup>

Wie sich diesem parlamentarischen Vorgang zweifelsfrei entnehmen lässt, wollte der historische Gesetzgeber demnach eine Beschränkung der Fälle des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln auf den freihändigen Verkauf im Zuge eines Insolvenzverfahrens ausdrücklich vermeiden. Dieses weite Verständnis wird auch durch die übrigen Ausführungen in der Gesetzesbegründung bestätigt. So be-

---

<sup>30</sup> Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 18.

<sup>31</sup> Beschlussempfehlung des Ausschusses für Bauen und Wohnen vom 15.06.2011, Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4303, 23.06.2011, S. 2 zu Ziff. 6.

<sup>32</sup> Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 16/85, 23.06.2011, S. 8225.



ziehen sich die verfassungsrechtlichen Erwägungen des Gesetzgebers ausdrücklich auf Fälle der Zwangsversteigerung bzw. des Verkauf, ohne dass die Fälle des Verkaufs auf den engen Tatbestand des freihändigen Verkaufs im insolvenzrechtlichen Sinne beschränkt wären.<sup>33</sup>

Auch den nachfolgenden Ausführungen der Gesetzesbegründung lässt sich entnehmen, dass der Gesetzgeber jedenfalls auf alle Fälle zielte, in denen es zu einem formalen Eigentümerwechsel kommt, aber darüber hinaus auch die Einbeziehung der Einräumung langfristiger Nutzungsrechte oder Gesellschafterwechsel sicherstellen wollte.<sup>34</sup>

Dies bestätigt den Willen des Gesetzgebers, eine umfassende Schutzregelung zu treffen, die sich von den historischen Wurzeln des § 5 WoG Bln im Wohnungsbindungsgesetz des Bundes weit entfernt hat. Der Berliner Landesgesetzgeber erstrebte mit § 5 WoG Bln nicht weniger als eine Bestimmung, die alle Fälle eines – rechtlichen wie wirtschaftlichen – Eigentümerwechsels erfassen und die Mieterinnen und Mieter schützen sollte. Ausgenommen von diesen durch den Mieterschutz motivierten Rechtsänderungen sollte allein der ursprüngliche Eigentümer sein, sofern er die Immobilie weiterhin wirtschaftlich selbst nutzt.

d) *Sinn und Zweck, verfassungsrechtliche Erwägungen*

Damit sprechen auch Sinn und Zweck des Gesetzes für ein weites Verständnis des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln. Denn der in § 5 Abs. 1 WoG Bln erstrebte, umfassende Schutz der Mieterinnen und Mieter vor extremen Mieterhöhungen im Falle eines (wirtschaftlichen oder rechtlichen) Eigentümerwechsels liefe für eine – praktisch durchaus bedeutsame – Fallgruppe leer, würden zwar Fälle des Eigentumsübergangs und der Zwangsvollstreckung, der Übergang von Nutzungsrechten und wirtschaftlicher Eigentümerwechsel umfasst, der herkömmliche Eigentumsübergang im Rahmen eines gewillkürten Verkaufs durch den Verfügungsberechtigten jedoch nicht. Träfe diese Auslegung zu, so könnten die Regelungen des § 5 WoG Bln leicht umgangen werden. Es ist nicht anzunehmen, dass der Gesetzgeber seinerzeit eine derartige Umgehungsmöglichkeit eröffnen wollte.

Auch aus verfassungsrechtlicher Sicht sprechen keine zwingenden Erwägungen für eine enge Auslegung der Norm. Dies gilt insbesondere mit Blick auf

---

<sup>33</sup> Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 18 unter lit. b).

<sup>34</sup> Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 19.



die materiell-rechtlich betroffenen Grundrechtspositionen der Grundstückseigentümer und der Erwerber aus Art. 14 Abs. 1 GG.

Die oben wiedergegebenen Erwägungen des Gesetzgebers gelten auch hier, wonach sich der eigentumsrechtliche Schutz nur auf existierende Rechtspositionen erstrecken kann, die Rechtstellung des Erwerbers also von vornherein nicht eingeschränkt wird. Aus Sicht des Verfügungsberechtigten handelt es sich – wie in den übrigen Fallgruppen des § 5 Abs. 1 WoG Bln – eher um mittelbare, wirtschaftliche Auswirkungen, denen nicht der Rechtscharakter eines ungerechtfertigten Eingriffs zukommt.<sup>35</sup>

### 1.3 Ergebnis

Nach dem Ergebnis der Auslegung sprechen damit die systematische, die historische und die teleologische Auslegung des § 5 Abs. 1 WoG Bln eindeutig für ein weites Verständnis der Norm. Danach umfasst die Fallgruppe des freihändigen Verkaufs im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln auch den gewillkürten, rechtsgeschäftlichen Verkauf durch den Verfügungsberechtigten.

Es bleibt allerdings das oben dargestellte Risiko, dass der Wortlaut des „freihändigen Verkaufs“ zwar umgangssprachlich weit sein dürfte, im juristischen Sprachgebrauch jedoch einen spezifischen Sinngehalt hat. Angesichts der zumindest wirtschaftlichen Auswirkungen der Norm auf den Verfügungsberechtigten und den Erwerber lässt sich daher aus rechtlicher Sicht das Risiko nicht vollständig ausschließen, dass ein Gericht im vorliegenden Falle eine enge Auslegung der Norm zugrunde legt. Wie oben dargelegt, könnte es hierfür den rechtsstaatlichen Grundsatz des Erfordernisses eindeutig gefasster Ermächtigungsgrundlagen für belastende staatliche Maßnahmen zugrunde legen. Wir halten zwar diese Rechtsauffassung nicht für zutreffend. Ungeachtet dessen ließe sich dem prozessualen Restrisiko nur durch eine gesetzgeberische Klarstellung im Zuge einer etwaigen Novellierung des WoG Bln begegnen.

### 1.4 Schlussfolgerung

Als Schlussfolgerung für die Evaluierung des Gesetzes ist festzuhalten, dass die besseren rechtlichen Argumente aus unserer Sicht für ein weites Verständnis des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WoG Bln sprechen, dass sich aber zugleich das Risiko einer abweichenden Auslegung nicht ausschließen lässt. Von daher bietet es

---

<sup>35</sup> So auch die Auffassung des Berliner Landesgesetzgebers, vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 18 f.



sich aus Gründen der Rechts- und Planungssicherheit für die öffentliche Hand und die Akteure im Sozialen Wohnungsbau an, die Bestimmung im Zuge einer Novellierung des Gesetzes zu überarbeiten.

Sofern der Gesetzgeber hier – neben den Fällen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 bis 7 WoG Bln – jeden Fall eines juristischen Eigentumsübergangs erfassen möchte, so könnten § 5 Abs. 1 Nr. 1 und 2 WoG Bln grundlegend einfacher gefasst werden. Dies gilt erst Recht dann, wenn sich der Gesetzgeber für die Gleichbehandlung sämtlicher von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Wohnungen entscheidet, etwa hinsichtlich der Sozialbindung oder einer Begrenzung der zulässigen Miethöhe. In diesem Falle könnte auch die differenzierenden Tatbestände des § 5 Abs. 1 WoG Bln aus rechtstechnischer Sicht gänzlich verzichtet werden.

## **2. Berechnung der Kostenmiete**

In der politischen Diskussion um das Recht des Sozialwohnungsbaus in Berlin wurden Vorschläge gemacht, die insofern über das Regelungsmodell des WoG Bln hinaus gehen, als sie andere Ansätze für die Berechnung der Kostenmiete fordern. Wir stellen nachfolgend zunächst die gegenwärtig geltenden, bundesrechtlichen Bestimmungen dar, und zwar unter besonderer Berücksichtigung des sog. „Einfrierungsgrundsatzes“ (hierzu unter 2.1). Anschließend stellen wir die in der Diskussion vertretenen, alternativen Ansätze dar (hierzu unter 2.2) und betrachten abschließend, welche Regelungsmöglichkeiten der Landesgesetzgeber zur Modifizierung der Bestimmungen zur Kostenmiete hätte (hierzu unter 2.3).

### **2.1 Berechnung der Kostenmiete**

Die Miete, welche die Verfügungsberechtigten von den Mieterinnen und Mietern im Sozialen Wohnungsbau in Berlin verlangen dürfen, ist nach gegenwärtiger Rechtslage gemäß § 8 WoBindG die Kostenmiete. Die Kostenmiete ist nach § 8 Abs. 1 Satz 1 WoBindG definiert als das Entgelt, das zur Deckung der laufenden Aufwendungen erforderlich ist. Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 WoBindG ist sie nach §§ 8a (Ermittlung der Kostenmiete und der Vergleichsmiete) und 8b WoBindG (Ermittlung der Kostenmiete in besonderen Fällen) zu ermitteln. Konkretisiert werden diese Vorschriften durch die Zweite Berechnungsverordnung (II. BV).



- a) Gemäß § 8a Abs. 1 Satz 1 WoBindG entspricht die Kostenmiete dem Betrag, der sich für die Wohnungen des geförderten Gebäudes oder der Wirtschaftseinheit aus einer **Wirtschaftlichkeitsberechnung** jeweils pro Quadratmeter der Wohnfläche ergibt. Grundlage dieser Wirtschaftlichkeitsberechnung sind die **Gesamtkosten** (Kosten des Baugrundstücks und Baukosten, vgl. §§ 5 ff. II. BV), die **Finanzierungsmittel** (Fremdmittel, verlorene Baukostenzuschüsse und Eigenleistungen, vgl. §§ 12 ff. II. BV) und die **laufenden Aufwendungen** (Kapitalkosten und Bewirtschaftungskosten, vgl. §§ 18 ff. II. BV), die den Erträgen gegenübergestellt werden, §§ 2 Abs. 1 Sätze 2, 3 II. BV.

Wechselt ein gefördertes Wohnobjekt im Wege des freihändigen Verkaufs den Eigentümer, dann übernimmt der Erwerber oftmals die auf dem Objekt lastende und mittels Grundpfandrechten abgesicherte Darlehensschuld. Allerdings sind auch Konstellationen denkbar, in denen die darlehensgebende Bank auf einen Großteil der noch ausstehenden Darlehensforderungen verzichtet, um eine Insolvenz zu vermeiden, etwa um einen Verkauf zu ermöglichen oder einen im Vergleich zur Versteigerung höheren Verkaufserlös zu erzielen. Bisweilen kommt es auch zu einer Umschuldung, in deren Rahmen die bisherigen Finanzierungsmittel durch andere ersetzt werden. In derartigen Fällen betragen die Erwerbskosten oftmals nur einen (vergleichsweise geringen) Teil der ursprünglichen Baukosten.

- b) Vor dem Hintergrund stellt sich die Frage, ob nunmehr für die Berechnung der Kostenmiete, die der neue Eigentümer verlangen darf, die ursprünglichen Finanzierungsmittel in voller Höhe zugrunde gelegt werden können oder der erlassene Betrag abzuziehen ist bzw. lediglich die neu aufgenommenen Finanzierungsmittel als Berechnungsgrundlage dienen. Denn werden die ursprünglichen Finanzierungsmittel als Maßstab angesetzt, so könnte der neue Eigentümer Kosten geltend machen, die zwar im Zusammenhang mit dem Objekt stehen, aber nur seinem Vorgänger entstanden sind. Kritiker der Regelung sprechen insoweit von „fiktiven Kostenmieten“.

Angesichts der bisweilen deutlichen Differenz zwischen beiden Beträgen<sup>36</sup> ist es von wesentlicher Bedeutung für die Höhe der Kostenmiete, welcher Betrag der Wertberechnung zugrunde gelegt wird. Wir stellen nachfolgend dar, welche Auffassung sich hierzu in der Rechtsprechung und Literatur herausgebildet hat.

---

<sup>36</sup> Vgl. etwa die Differenz von umgerechnet 5.071.000,00 Euro in der Entscheidung des AG Schöneberg vom 2.02.2012, Az.: 2 C 560/10, S. 3.

## 2.2 Kostenmiete nach ursprünglich gewährter Darlehenssumme („Einfrierungsgrundsatz“)

- a) Nach mittlerweile gefestigter Auffassung in Literatur und Rechtsprechung hat eine Veränderung in der Finanzierung des Bauobjektes grundsätzlich keine Auswirkungen auf die Höhe der Kostenmiete. Dies wird aus dem sog. „Einfrierungsgrundsatz“ hergeleitet, der insbesondere in § 4a Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 II. BV zum Ausdruck kommt<sup>37</sup> und besagt, dass ein Forderungsverzicht durch die kreditgebende Bank im Verhältnis zu den Mieterinnen und Mietern unberücksichtigt bleibt und die Berechnungsgrundlage auf dem Stand der ersten Berechnung gewissermaßen „eingefroren“ wird. Bei der Wertberechnung ist danach von denjenigen Kostenansätzen auszugehen, die bei Bewilligung der öffentlichen Mittel zugrunde gelegt worden sind.

Zwar kommt im Falle der Ersetzung von Finanzierungsmitteln durch andere Mittel nach § 12 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 und 2 II. BV in Betracht, dass ausnahmsweise die neuen Mittel an der Stelle der bisherigen Finanzierungsmittel auszuweisen sind. Gemäß § 12 Abs. 4 Satz 3 HS 2 II. BV findet diese Ausnahmeregelung jedoch bei Tilgungsdarlehen keine Anwendung. Da es sich bei Förderdarlehen im Sozialen Wohnungsbau um eben solche Tilgungsdarlehen handelt, könnte daraus gefolgert werden, dass nach Veräußerung eines Förderobjektes gemäß dem Einfrierungsgrundsatz die ursprünglich angesetzten Kosten Maßstab der Wertberechnung bleiben.

- b) Die wohl überwiegende Literatur<sup>38</sup> ist der Auffassung, dass der Einfrierungsgrundsatz auch im Falle eines veräußerten Förderobjektes gelten soll. Werde das Grundstück zu einem niedrigeren oder höheren Preis als die Gesamtkosten für das Bauvorhaben veräußert, so habe dies keine Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeitsberechnung. Vielmehr trete der Erwerber im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsberechnung als Rechtsnachfolger in die Stellung des Voreigentümers ein. Die Autoren verweisen auf ein höchstrichterliches Urteil des Bundesgerichtshofes aus dem Jahr 1970, in welchem das Gericht auf den Einfrierungsgrundsatz verwies und sich – zu Gunsten der Mieterinnen und Mieter – für eine Berechnung auf der Grundlage der Herstellungskosten aussprach.<sup>39</sup>
- c) Das Landgericht Berlin beruft sich hingegen in einer aktuellen Entscheidung auch zu Ungunsten der Mieterparteien auf den Einfrierungsgrundsatz.<sup>40</sup> Bei

---

<sup>37</sup> BGH, Urteil vom 24.03.2010, Az.: VIII ZR 177/09, Rn. 19.

<sup>38</sup> Vgl. Fischer-Diskau/Pergande/Schwender, Wohnungsbaurecht, Band 6, II. BV, § 12 Rn. 4.

<sup>39</sup> BGH, NJW 1970, S. 1078 f.

<sup>40</sup> LG Berlin, Urteil vom 26.11.2007, Az.: 67 S 3/12.



dieser Auswirkung handelt es sich um eine Besonderheit des Berliner Fördersystems, in dem die Kostenmiete aufgrund der hohen Herstellungskosten regelmäßig deutlich über der vom Sozialmieter zu entrichtenden Miete und der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Das Gericht war der Auffassung, dass sich die beklagten Mieterinnen und Mieter zur Abwehr einer Mieterhöhung nicht auf einen Erlass öffentlicher Forderungen berufen können. Aus dem Einfrierungsgrundsatz ergebe sich gemäß § 4a Abs. 1 II. BV, dass nur auf die finanziellen Verhältnisse zum Zeitpunkt der Förderungsbewilligung abzustellen sei. Für die Höhe der Kostenmiete seien die damaligen Gesamtkosten maßgeblich. Die Gesamtkosten änderten sich nicht dadurch, dass das öffentlich geförderte Grundstück veräußert wird und der Erwerber einen gegenüber dem der Wirtschaftlichkeitsberechnung zugrunde zu legenden Gesamtkosten höheren oder niedrigeren Kaufpreis zahlt. Vielmehr sei aus § 8a WoBindG zu folgern, dass nur bei einer Änderung der laufenden Aufwendungen eine Anpassung der Kostenmiete möglich sei.<sup>41</sup> Es gebe keine gesetzliche Regelung, die es dem Erwerber eines mit öffentlichen Mitteln bebauten Grundstückes ermögliche, eine neue Wirtschaftlichkeitsberechnung aufzustellen und dabei als Berechnungsgrundlage für die Kapitalkosten und damit die preisrechtlich zulässige Miete den über den ursprünglichen Gesamtkosten liegenden Kaufpreis einzusetzen. Ebenso wenig sei ein Erwerber verpflichtet, einen Kaufpreis einzusetzen, der geringer ist als die ursprünglichen Gesamtkosten. Nach der Systematik der §§ 23 und 4a II. BV wirke sich dies nicht zugunsten des Mieters aus.<sup>42</sup> Eine andere Kammer des Landgerichts Berlin konzidiert zwar, dass es sich bei dem Einfrierungsgrundsatz grundsätzlich um ein Schutzprinzip zu Gunsten des Mieters handele. Es hält aber dagegen, dass § 4a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 II. BV nicht danach differenziere, ob sich die Gesamtkosten, Finanzierungsmittel oder laufenden Aufwendungen erhöht oder verringert hätten.<sup>43</sup>

Das Landgericht Berlin stützt seine Auffassung auch auf einen Beschluss des Bundesgerichtshof zum Einfrierungsgrundsatz vom 5. April 1995. Der BGH führte aus, dass für die Berechnung der Kostenmiete der Zeitpunkt der Beantragung oder Bewilligung der öffentlichen Mittel maßgeblich sei. Spätere Veränderungen seien nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung grundsätzlich nicht zu berücksichtigen. Dies müsse nach Auffassung der Bundesrichter auch im Fall des entgeltlichen Erwerbs des Wohnraums gelten.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> LG Berlin, Urteil vom 26.11.2012, Az.: 67 S 3/12, Rn. 21 (Juris).

<sup>42</sup> LG Berlin, Urteil vom 26.11.2012, Az.: 67 S 3/12, Rn. 25 (Juris).

<sup>43</sup> LG Berlin, Urteil vom 08.02.2013, Az.: 63 S 95/12, Rn. 10 (Juris).

<sup>44</sup> LG Berlin, Urteil vom 26.11.2012, Az.: 67 S 3/12, S. 5; BGH, Beschluss vom 5.04.1995, Az.: VIII AZR 4/94.

### 2.3 Kostenmiete nach Erwerbskosten

Das Amtsgericht Schöneberg hatte sich mit seinem Urteil vom 2. Februar 2012 dafür ausgesprochen, den Einfrierungsgrundsatz nicht anzuwenden, wenn der Erwerber eine Umschuldung vornimmt. Dem lag die Auffassung zu Grunde, der Einfrierungsgrundsatz nach §§ 4a Abs. 1 Nr. 1, 12 Abs. 4 Nr. 1, 23 Abs. 4 II. BV sei nur bei Kostensteigerungen zu Lasten des Mieters anwendbar. In der Löschung einer Grundschuld und der Eintragung einer neuen, geringeren Grundschuld liege eine Änderung der Finanzierung der Immobilie, die nach der II. BV entsprechend zu berücksichtigen sei.<sup>45</sup>

Dieses Urteil ist allerdings vom Landgericht Berlin mit dem oben erwähnten Urteil vom 08. Februar 2013 aufgehoben worden. Die Revision hiergegen wurde nicht zugelassen, weil die Voraussetzungen aus § 543 Abs. 2 Satz 1 ZPO nicht gegeben seien.<sup>46</sup> Damit ist nach der Rechtsprechung des Berliner Landesgerichts – ungeachtet der rechtlichen Bewertung dieser Rechtsprechung – für die Berliner Praxis bis auf Weiteres davon auszugehen, dass der Einfrierungsgrundsatz nach geltender Rechtslage zur Anwendung kommt. Nach unserer Einschätzung wird diese Rechtsprechung auch durch die vorliegenden Entscheidungen des BGH gestützt.

Ungeachtet dessen finden sich in der Diskussion auch abweichende Stimmen, die wir nachfolgend darstellen.

#### a) *Rechtsauffassung von Sebastian Jung (Berliner Bündnis Sozialmieter)*

Gegen eine Anwendung des Einfrierungsgrundsatzes nach kostengünstigem Erwerb eines Förderobjektes wendet sich insbesondere der Sprecher des Berliner Bündnis Sozialmieter, *Sebastian Jung*. Bei seiner Anhörung zu dem Thema Wegfall der Anschlussförderung im Abgeordnetenhaus<sup>47</sup> zog *Jung* folgende Schlüsse:

- Wäre es den Erwerbern der Förderobjekte möglich, eine Kostenmiete nach unveränderter Wertberechnung zu erheben, so könnten sie Kosten geltend machen, die ihnen selbst nie entstanden seien. Dies widerspräche funda-

---

<sup>45</sup> AG Schöneberg, Urteil vom 02.02.2012, Az.: 2 C 560/10, Rn. 17 f. (Juris).

<sup>46</sup> LG Berlin, Urteil vom 08.02.2013, Az.: 63 S 95/12.

<sup>47</sup> Abgeordnetenhaus von Berlin, Wortprotokoll BauWohn 16/69, S. 18 ff.; die Projektleiter der Evaluierung diskutierten im Rahmen eines persönlichen Gespräches mit Herrn *Jung* seine Auffassung hinsichtlich der Problematik der Kostenmiete. Die Ergebnisse dieses Gespräches wurden im Rahmen der vorliegenden Evaluierung berücksichtigt. Für die Wiedergabe der Äußerungen *Jungs* sind allein die Projektleiter verantwortlich.





mental dem Prinzip der Kostenmiete und verstieße demzufolge gegen § 8 Abs. 1 WoBindG, welcher einen Mietzins über dem zur Deckung der laufenden Aufwendungen erforderlichen Satz verbiete.<sup>48</sup>

- Des Weiteren sei aus § 8a Abs. 3 Satz 2 WoBindG zu folgern, dass bei einer Verringerung der laufenden Aufwendungen im Sozialen Wohnungsbau die Durchschnittsmiete an den geringeren Bedarf anzupassen sei. Dies ergebe sich im Umkehrschluss aus der Norm, welche gesonderte Voraussetzungen alleine für den Fall erhöhter Aufwendungen vorschreibt.<sup>49</sup>
- Weiterhin vertritt *Jung* die Auffassung, die vom Land Berlin im Insolvenzfall der Wohnungsbaugesellschaften zu leistenden Bürgschaften an die darlehensgebenden Banken müssten sich mindernd auf die Kostenmiete auswirken, da der Erwerber hiervon mittelbar profitiere.

Im Übrigen plädiert *Jung* für eine Beibehaltung des Kostenmietenprinzips und lehnt eine Einführung des Vergleichsmietenprinzips ab. Dies begründet er damit, dass die Vergleichsmiete nach allgemeinem Mietvertragsrecht zwar vor Mieterhöhungen in der Zukunft schützt, jedoch keinen Schutz vor solchen Mietsätzen bietet, die bereits vor Eigentumsübergang und Systemwechsel angehoben worden sind. Außerdem reflektiere der Mietspiegel die allgemeine Marktentwicklung und orientiere sich lediglich an Angebot und Nachfrage. Eine Mietsteigerungsproblematik ergebe sich alleine schon wegen des Umstands, dass nur Mieten der letzten 4 Jahre berücksichtigt würden. Dagegen erkläre § 8 Abs. 2 WoBindG einen Mietzins über der Kostenmiete für unwirksam und gewährleiste somit einen wirksamen Schutz der Sozialmieterinnen und Sozialmieter. Die Vergleichsmiete hingegen bewirke lediglich eine Deckelung von Mieterhöhungen auf dem Niveau des Mietspiegels für die Zukunft. Ein Mietzins, der schon vor dem Förderstopp vereinbart wurde und der das Mietniveau übersteige, bleibe von der Systematik der Vergleichsmiete unberührt und wirksam. Da somit nur durch die Beibehaltung der Kostenmiete ein wirksamer Schutz der bestehenden Sozialmietverträge vor Überteuerung erreicht werden könne, sei die Kosten- der Vergleichsmiete vorzuziehen.<sup>50</sup>

Auf der Konferenz zum Sozialen Wohnungsbau vom 13. November 2012 erklärte *Jung*, dass die Praxis der Rechtsanwendung nicht nur zu exorbitanten Mietsteigerungen im Sozialen Wohnungsbau geführt habe, sondern auch zu

---

<sup>48</sup> Abgeordnetenhaus von Berlin, Wortprotokoll BauWohn 16/69, S. 19.

<sup>49</sup> Abgeordnetenhaus von Berlin, Wortprotokoll BauWohn 16/69, S. 19f.

<sup>50</sup> Abgeordnetenhaus von Berlin, Wortprotokoll BauWohn 16/69, S. 21.

willkürlicher Missachtung von Mieterrechten und zur Diskriminierung einzelner Mieterparteien, insbesondere von Migrantenfamilien. Außerdem ermöglichen das Festhalten am Einfrierungsgrundsatz Anlegern, Erträge aus Steuergeldern zu erzielen und im Ergebnis Renditen in zweistelliger Höhe zu erzielen.<sup>51</sup>

b) *Rechtsauffassung von Prof. Dr. Martin Schwab (Freie Universität Berlin)*

Auf der Konferenz zum Sozialen Wohnungsbau vom 13. November 2012 legte weiterhin *Prof. Dr. Martin Schwab* von der Freien Universität Berlin seine Rechtsauffassung<sup>52</sup> zu der Problematik der Kostenmiete dar. Zu Beginn seines Vortrages wies er zunächst auf § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und § 7 Abs. 1 Satz 1 der II. BV hin, der lautet:

**§ 6 Kosten des Baugrundstücks**

(1) Als Wert des Baugrundstücks darf höchstens angesetzt werden,

1. wenn das Baugrundstück dem Bauherrn zur Förderung des Wohnungsbaues unter dem Verkehrswert überlassen worden ist, der Kaufpreis,
2. wenn das Baugrundstück durch Enteignung zur Durchführung des Bauvorhabens vom Bauherrn erworben worden ist, die Entschädigung,
3. in anderen Fällen der Verkehrswert in dem nach § 4 maßgebenden Zeitpunkt oder der Kaufpreis, es sei denn, dass er unangemessen hoch gewesen ist.

(...)

**§ 7 Baukosten**

(1) Baukosten dürfen nur angesetzt werden, soweit sie tatsächlich entstehen oder mit ihrem Entstehen sicher gerechnet werden kann und soweit sie bei gewissenhafter Abwägung aller Umstände, bei wirtschaftlicher Bauausführung und bei ordentlicher Geschäftsführung gerechtfertigt sind.

---

<sup>51</sup> Siehe Video-Dokumentation der Konferenz „Nichts läuft hier richtig“, <http://mietendossier.blogspot.de/2012/11/20/video-dokumentation-der-konferenz-zum-sozialen-wohnungsbau/>, zuletzt abgerufen am 18. Dezember 2012.

<sup>52</sup> Die Projektleiter der Evaluierung diskutierten im Rahmen eines persönlichen Gespräches mit Herrn *Prof. Dr. Schwab* seine Rechtsauffassung hinsichtlich der Problematik der Kostenmiete. Die Ergebnisse dieses Gespräches wurden im Rahmen der vorliegenden Evaluierung berücksichtigt. Für die Wiedergabe der Auffassungen *Schwabs* sind allein die Projektleiter verantwortlich.

(...)

Nach Auffassung *Schwabs* habe man bei der Sozialen Wohnungsbauförderung in Berlin gegen diese Vorgaben insoweit verstoßen, als bei der Errichtung der Wohnobjekte nicht wirtschaftlich gebaut worden sei. Möglicherweise bestehe eine Pflicht der gegenwärtigen Verfügungsberechtigten, die Steuervorteile an die Mieterinnen und Mieter weiterzugeben. Die Kostenmiete könne nur auf Grundlage dessen berechnet werden, was der Zweitkäufer beim Erwerb der Objekte bezahlt habe. Der Ansatz künstlich aufgeblähter Baukosten verbiete sich nach seiner Auffassung. Mache der Verfügungsberechtigte ein Mieterhöhungsverlangen geltend, so müsste er die zugrunde gelegten Kosten beweisen.

*Schwab* forderte, diese Fragen im Rahmen eines Sachverständigengutachtens zu klären. Rechtssicherheit könne durch Erhebung einer negativen Feststellungsklage hergestellt werden. Vorzugsweise müsse eine politische Lösung gefunden werden.

Im Hinblick auf Einfrierungsgrundsatz führte *Schwab* unter Bezugnahme auf das (mittlerweile aufgehobene) Urteil des AG Schöneberg vom 2. Februar 2012 aus, dass es sich bei dem Verkauf eines Förderobjektes um eine Änderung der Finanzierungsmittel handele. Entsprechend müssten die geänderten Mittel nach einem Verkauf der Wertberechnung zugrunde gelegt werden.<sup>53</sup>

c) *Rechtliche Würdigung*

Wir werten nachfolgend die herrschende Literaturmeinung und Rechtsprechung der Berliner Gerichte auf der einen und die entgegen gesetzten Beiträge in der Diskussion um die künftige Gestaltung der Kostenmieten nur insoweit aus, wie sie im Rahmen der Evaluation des WoG Bln und der Identifikation rechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten des Berliner Landesgesetzgebers von Bedeutung ist.

- aa) Nach unserer Auffassung ist dabei zunächst davon auszugehen, dass sich die Rechtsprechung des Landgerichts Berlin gefestigt hat. Auch hat das Landgericht Berlin – als Berufungsinstanz in Mietsachen – die Revision zum Bundesgerichtshof nicht zugelassen, so dass nach unserem Kenntnisstand gegenwärtig keine höchstrichterliche Befassung mit diesem Komplex zu erwarten ist. Schließlich ist davon auszugehen, dass dem Landgericht Berlin auch der woh-

---

<sup>53</sup> Siehe Audio-Dokumentation der Konferenz „Nichts läuft hier richtig“, <http://mietendossier.blogspot.de/2012/11/20/konferenz-zum-sozialen-wohnungsbau-audioaufzeichnung/>.



nungspolitische Hintergrund der Diskussion und die spezifische Interessenlage der Verfügungsberechtigten auf der einen sowie der Mieterinnen und Mieter im Sozialen Wohnungsbau in Berlin auf der anderen Seite bekannt war.

Natürlich lässt es sich nicht ausschließen, dass diese Rechtsprechung, etwa unter dem Eindruck externer Stellungnahmen oder Gutachten, künftig auch zu anderen Ergebnissen kommt oder zumindest eine höchstrichterliche Klärung herbeigeführt wird. Ob und mit welchem Inhalt eine derartige Änderung der Rechtsprechung jedoch eintritt, ist völlig offen und aus den oben dargestellten Gründen aus gegenwärtiger Sicht auch eher unwahrscheinlich.

Eine Änderung der Kostenmiete für Sozialwohnungen im Falle ihrer Veräußerung würde daher nach unserer Einschätzung, soll sie mit hinreichender Sicherheit erfolgen, eine Rechtsänderung durch den Gesetzgeber voraussetzen.

bb) Die Zugrundelegung eines Kaufpreises oder auch die Berücksichtigung von Bürgschaftsleistungen bieten allerdings keine Lösung für solche Objekte, bei denen keine Anschlussförderung gewährt wurde und kein Verkauf erfolgt. In diesem Falle würde es an dem Ansatzpunkt des Kaufpreises als Grundlage einer neuen Wirtschaftlichkeitsberechnung fehlen.

- Eine Lösung dieser Thematik im System der Kostenmiete würde vielmehr voraussetzen, die historischen Berechnungsgrundlagen selbst in Frage zu stellen, wie es etwa *Schwab* mit seiner Kritik der ursprünglichen Baukostenansätze unternimmt.
- Bei einem derartigen Ansatz wäre allerdings zu berücksichtigen, dass dies nicht nur die Berechnungsgrundlage für heutige Mietsteigerungen, sondern zugleich auch für die seinerzeit gewährten Grundförderung betreffen würde. Jegliche Änderung in dieser Hinsicht bedürfte einer sorgfältigen Folgenabschätzung sowohl mit Blick auf die Systematik der Förderung des Sozialwohnungsbaus in Berlin als auch mit Blick auf die aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen.
- Zu dieser Frage würde nicht zuletzt das Rückwirkungsverbot gehören, also die Frage, ob die seinerzeit historischen Kostenansätze in solchen Fällen, in denen es nicht zu einem Eigentümerwechsel kommt, aus heutiger Sicht mit dem Argument korrigiert werden, die historischen Baukosten seien zu hoch gewesen oder die Gesellschafter von Wohnungsbaugesellschaften müssten sich seinerzeit erhaltene Steuererleichterungen anrechnen lassen.

Umgekehrt könnte der Gesetzgeber diese Problematik dadurch vermeiden, dass etwaige Änderungen bei den Berechnungsgrundlagen der Kostenmiete sich erst ex nunc, also vom Inkrafttreten einer Neuregelung an, auswirken würden.

Eine nähere Bewertung dieser Fragen kann nur auf der Grundlage konkreter Regelungsvorschläge erfolgen. Bei der hier maßgeblichen systemischen Betrachtung im Rahmen der Evaluierung des geltenden Rechts gehen wir nachfolgend insoweit nur auf die Frage ein, welche Gestaltungskompetenzen der Landesgesetzgeber hätte, um ein derartiges Modell gesetzgeberisch umzusetzen. Hierauf ist nunmehr einzugehen.

## **2.4 Verordnung der Landesregierung gemäß § 28 WoBindG**

Im Zusammenhang mit der Diskussion über sog. „fiktive Kostenmieten“ ist seitens des Berliner Wissenschaftsbundes GmbH und seitens verschiedener Mieterverbände der Vorschlag an den Senat herangetragen worden, von der Verordnungsermächtigung des § 28 WoBindG Gebrauch zu machen. Nach dem Vorschlag der Berliner Wissenschaftsbund GmbH könnten mittels einer Landesverordnung auf Grundlage dieser Vorschrift die gesetzlichen Vorgaben zu der Wirtschaftlichkeitsberechnung konkretisiert und auf diesem Wege eine Erhebung der sog. fiktiven Kostenmieten unterbunden werden.<sup>54</sup>

- a) Wie im vorigen Abschnitt zusammenfassend dargestellt, berechnet sich die Kostenmiete nach der Rechtsprechung des Landgerichts Berlin auf der Grundlage der ursprünglichen Finanzierungskosten („Einfrierungsgrundsatz“). Eine Abweichung von dieser Berechnung, wie sie die Berliner Wissenschaftsbund GmbH vorgeschlagen hat, erfordert einen gesetzlichen Ausnahmetatbestand, der – vergleichbar den Ausnahmeregelungen in § 4 a Abs. 1 Nr. 1 bis 4 II. BV – eine Anpassung der Wirtschaftlichkeitsberechnung (zumindest) für den Fall vorsieht, dass das Förderobjekt im Wege des freihändigen Verkaufs den Eigentümer wechselt und die Erwerbskosten in erheblichem Umfang unter den ursprünglichen Finanzierungskosten liegen. Das Erfordernis einer derartigen Regelung bestünde erst recht dann, wenn auch die historischen Kostenansätze modifiziert würden.

---

<sup>54</sup> Siehe die Presseerklärung der Berliner Wissenschaftsbund GmbH vom 19.08.2011, <http://www.sozialmieter.de/wp-content/uploads/2011/09/Presseerklärung-des-Berliner-Wissenschaftsbundes-vom-19.-August-2011.pdf>.



Fraglich ist, ob eine derartige gesetzliche Regelung im Wege einer Rechtsverordnung der Landesregierung getroffen werden kann, oder ob es hierzu einer gesetzlichen Bestimmung bedürfte.

Durch Art. 7 des Föderalismusreform-Begleitgesetzes vom 5. September 2006<sup>55</sup> ist die bisherige Verordnungsermächtigung der Bundesregierung durch eine Ermächtigung der Landesregierungen ersetzt worden. Wie § 28 Abs. 2 WoBindG klarstellend erläutert, geht damit auch die Befugnis einher, die II. BV abzuändern und zu ergänzen. Dies könnte sich auch auf § 4a Abs. 1 II. BV erstrecken, in welchem der Einfrierungsgrundsatz zum Ausdruck kommt.

- b) Gleichwohl ist aus unserer Sicht fraglich, ob der Einfrierungsgrundsatz allein durch eine Regelung auf Verordnungsebene beseitigt werden könnte. Denn als untergesetzliche Norm muss die Rechtsverordnung höherrangiges Recht wahren.<sup>56</sup> Wie Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG bestimmt, müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß einer Verordnungsermächtigung im Gesetz bestimmt werden. § 28 Abs. 1 WoBindG erfüllt diese Anforderungen, indem es die Landesregierungen dazu ermächtigt, Vorschriften „zur Durchführung der §§ 8 bis 9 und des § 18 f. [WoBindG]“ zu erlassen.

Aus dieser Zweckbestimmung folgt, dass eine Rechtsverordnung auf Grundlage der Ermächtigung zwar zur Durchführung, nicht aber zur Abänderung der in den §§ 8 bis 9 und in § 18 f. WoBindG festgelegten Grundsätze erlassen werden kann. Somit stellt sich die Frage, ob eine denkbare Ausnahmeregelung vom Einfrierungsgrundsatz über diesen Zweck hinausgehen und damit den Regelungen des parlamentarischen Gesetzgebers widersprechen könnte.

In den §§ 8 bis 9 WoBindG sind vor allem folgende Grundsätze von Belang: § 8 Abs. 1 Satz 1 WoBindG bestimmt die Bindung an die Kostenmiete. § 8a Abs. 2 WoBindG legt fest, dass die Kostenmiete auf der Grundlage einer Wirtschaftlichkeitsberechnung ermittelt und diese Berechnung von einer Bewilligungsstelle genehmigt wird. § 8a Abs. 3 Satz 1 WoBindG bestimmt, dass sich die Durchschnittsmiete bei einer Veränderung der genehmigten laufenden Aufwendungen ändern kann.

Wie sich aus diesen Bestimmungen ergibt, gibt das WoBindG damit nicht nur den Grundsatz der Kostenmiete, sondern auch die wesentlichen Gesichtspunkte seiner Berechnung und der Berücksichtigung von Änderungen bei der Auf-

---

<sup>55</sup> BGBl. I S. 2098.

<sup>56</sup> Vgl. zur Normsetzungsbefugnis der Exekutive Maunz/Dürig, GG, Art. 20, Rn. 131 ff., m.w.N.

stellung von Berechnungen vor. Zwar ließe sich argumentieren, dass schon jetzt die II. BV – offenbar in Konkretisierung des § 8a WoBindG – Modifizierungen des Einfrierungsgrundsatzes zulässt (vgl. § 8a Abs. 8 WoBindG). Auf der anderen Seite handelt es sich bei diesen Änderungen nach unserer Einschätzung eher um „systemimmanente“ Änderungen, während es sich bei der in der Diskussion erstrebten Änderung der Berechnungsgrundlagen im Falle einer Veräußerung um systemrelevante Änderungen handeln würde, die auch das Verhältnis zwischen den §§ 8, 8a WoBindG unmittelbar betreffen. Dementsprechend wird in der Literatur die Rechtsauffassung vertreten, dass der Einfrierungsgrundsatz in den Bestimmungen des § 8a Abs. 1 bis 3 WoBindG bereits angelegt sei und in § 4a Abs. 1 Satz 1 II. BV lediglich ausgeführt werde.<sup>57</sup>

Ein Verstoß gegen § 8a Abs. 1 bis 3 WoBindG wäre erst recht dann zu besorgen, wenn die Änderungen sich auch auf die historischen Kostenansätze erstrecken würden, etwa unter dem Argument erhöhter Baukosten oder einer Berücksichtigung von Steuervorteilen der Gesellschafter von Wohnungsbau-gesellschaften. Überdies ist zu berücksichtigen, dass es sich bei derartigen Änderungen, je nach ihrer konkreten Ausgestaltung, um wesentliche Änderungen handeln würde, die möglicherweise von grundrechtlicher Relevanz für die Verfügungsberechtigten wären und das Verhältnis zu den Mieterinnen und Mietern grundlegend umgestalten könnte.

Vor diesem Hintergrund sehen wir ein deutliches Risiko, dass eine Einführung derartiger Abweichungen vom Einfrierungsgrundsatz – oder gar eine Modifikation der historischen Kostenansätze – nicht im Ordnungswege auf der Grundlage der Ermächtigung in § 28 WoBindG eingeführt werden könnte. Der Handlungsspielraum der Berliner Landespolitik wird hierdurch nicht beschränkt, da es dem Landesgesetzgeber in jedem Falle frei stünde, eine abweichende Regelung im Gesetzeswege zu treffen. Da dieser Gestaltungsspielraum grundsätzlich eröffnet ist, würde es sich aus unserer Sicht schon aus Gründen der Rechtssicherheit empfehlen, im Falle einer Modifikation des Einfrierungsgrundsatzes den Weg einer Gesetzesänderung (oder jedenfalls einer landesgesetzlichen Ermächtigung zum Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung) zu beschreiten.

Aus unserer Sicht läge dieses Vorgehen auch deswegen nahe, weil es sich erfahrungsgemäß bei dem Recht der Wohnungsbauförderung in Berlin in den

---

<sup>57</sup> Vgl. Fischer-Dieskau/Pergande/Schwender, Wohnungsbaurecht, Band 5, WoBindG, § 8a, Anmerkung 3.1.



vergangenen Jahren um eine vielfach gerichtlich umstrittene Materie handelt. In dieser Situation ist dem Berliner Landesgesetzgeber zu raten, etwaige formelle Risiken für den Bestand der Regelungen, wie sie mit der Einführung von Modifikationen des Einfrierungsgrundsatzes im Verordnungswege verbunden wären, zu vermeiden.

### 3. Soziale Richtsatzmiete als Alternative

Im Hinblick auf die Gestaltungsmöglichkeiten des parlamentarischen Gesetzgebers stellt sich schließlich die Frage nach einem dritten Modell jenseits von Kostenmiete und Vergleichsmiete.

#### 3.1 Modell der sozialen Richtsatzmiete

Als eine solche Lösung ist das Modell einer **sozialen Richtsatzmiete** zu nennen, wie es bereits dem Ersten Wohnungsbaugesetz von 1950 zugrunde lag (§ 17 Abs. 2 Satz 2 I. WoBauG, §§ 11 ff. Berechnungsverordnung vom 20. November 1950). Das Prinzip einer sozialen Richtsatzmiete orientiert sich an der ortsüblichen Vergleichsmiete gemäß dem örtlichen Mietspiegel. Für Mieterinnen und Mieter im Sozialen Wohnungsbau wird von dem Preisniveau des Mietspiegels dann ein gesetzlich festgelegter Prozentsatz abgezogen.

Im Zuge der Ablösung des Ersten durch das Zweite Wohnungsbaugesetz wurde die soziale Richtsatzmiete zu Gunsten der Kostenmiete abgeschafft.<sup>58</sup> Die soziale Richtsatzmiete hat nunmehr wieder Eingang in das Landesgesetz zum Sozialen Wohnungsbau von Baden-Württemberg (LWoFG<sup>59</sup>) gefunden.

Das Richtsatzmodell ist im baden-württembergischen Landesgesetz in den §§ 4 Abs. 6 (in Verbindung mit den jeweiligen Förderprogrammen), 18 Abs. 1 Satz 3 und 32 Abs. 3 Sätze 5, 7, 8 kodifiziert. Nach § 4 Abs. 6 LWoFG kann als höchstzulässige Miete nur die ortsübliche Vergleichsmiete abzüglich eines in den Förderprogrammen vereinbarten Abschlags verlangt werden. Bei einer Gebrauchsüberlassung der gemieteten Wohnung an Dritte darf gemäß § 18 Abs. 1 Satz 3 LWoFG höchstens ein Mietzins von zehn Prozentpunkten unter der ortsüblichen Vergleichsmiete verlangt werden.

---

<sup>58</sup> Vgl. Schmidt-Futterer, Mietrecht, 10. Aufl. 2011, Anhang zu § 561 BGB, Rn. 1.

<sup>59</sup> Landesgesetz zur Förderung von Wohnraum und Stabilisierung von Quartiersstrukturen, 11.12.2007, Baden Württemberg, GBL. S. 581, in Kraft getreten am 01.01.2008.





Auch der Berliner Mieterverein fordert eine soziale Richtsatzmiete, die unabhängig vom Eigentumsübergang, ein Abstandsgebot in Höhe von bis zu 20 % zur ortsüblichen Vergleichsmiete beinhaltet. Ebenso sollen Wiedervermietungen ebenfalls an die soziale Richtsatzmiete gebunden sein.<sup>60</sup>

Die soziale Richtsatzmiete als Ersatz für das System der Kostenmiete war gleichfalls Inhalt eines Vorentwurfes zum WoG Bln (E-WoG Bln). Nach § 1 Abs. 4 E-WoG Bln sollte die aus dem jeweils aktuellen Berliner Mietspiegel (ggf. mit Abstandsgebot minus 10 v. H.) abgeleitete Vergleichsmiete für Sozialwohnungen (soziale Richtsatzmiete) als ortsüblich gelten.<sup>61</sup> Für diese Angleichung war ein maximal 9-jähriger Übergangszeitraum geplant. Gemäß § 1 Abs. 5 E-WoG Bln sollten Mieten, die im Überleitungszeitpunkt bereits über der sozialen Richtsatzmiete gelegen hätten, sukzessive im Überleitungszeitraum angeglichen werden. Mieten, die zum Überleitungszeitpunkt unterhalb der sozialen Richtsatzmiete gelegen hätten, sollten bis zum Erreichen der sozialen Richtsatzmiete maximal in Höhe des jährlichen Förderabbaus gesteigert werden können, vgl. § 1 Abs. 6 E-WoG Bln.

### **3.2 Parameter zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer sozialen Richtsatzmiete**

Die verfassungsrechtliche Bewertung einer sozialen Richtsatzmiete hängt von ihrer konkreten Ausgestaltung ab. Hierzu gehört insbesondere die Frage, ob und in welcher Höhe ein Abstandsgebot zu den Vergleichsmieten vorgesehen ist, welche Vergleichsmiete als Referenzmaßstab herangezogen wird und welche Wohnungsbestände – für welchen Zeitraum – der sozialen Richtsatzmiete unterliegen. Einzelheiten einer derartigen Regelung sind bislang nicht ersichtlich, da der Berliner Landesgesetzgeber im WoG Bln keine soziale Richtsatzmiete normiert hat. Von daher beschränken wir uns nachfolgend auf die Darstellung jener verfassungsrechtlichen Erwägungen, die für ein Richtsatzmietenmodell generell zu beachten sind.

Gesetzlich vorgeschriebene Mietobergrenzen stellen für die Verfügungsberechtigten eine wirtschaftlich belastende Maßnahme dar. Sie müssen sich daher an verfassungsrechtlichen Maßstäben messen lassen. Bedeutend sind in diesem Zusammenhang insbesondere die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG, die Berufsfreiheit gemäß Art. 12 GG sowie das aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG abzuleitende Rückwirkungsverbot.

---

<sup>60</sup> Vgl. die Pressemitteilung des Berliner Mietervereins Nr. 12/11 vom 09.05.2011.

<sup>61</sup> Entwurf des Gesetzes über den Sozialen Wohnungsbau in Berlin, Stand: 07.2010.

a) *Eigentumsgarantie gemäß Art. 14 Abs. 1 GG im Sozialen Wohnungsbau*

Zunächst ist zu prüfen, ob die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG verletzt ist. Dies wäre der Fall, wenn die Neuregelung zu einem nicht gerechtfertigten Eingriff in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG führt.

aa) Schutzbereich

Zum verfassungsrechtlich geschützten Eigentum gehören alle vermögenswerten Rechtspositionen, die das bürgerliche Recht einem privaten Rechtsträger als Eigentum zuordnet. Dies ist beim Eigentum an Mietwohnungen grundsätzlich der Fall. Die Tatsache, dass die Mietwohnung mit Hilfe öffentlicher Mittel errichtet wurden, ändert an ihrer Bewertung als Eigentum im Sinne des Art. 14 Abs. 1 GG nichts. Denn auf die Frage, ob und inwieweit ein vermögenswertes Recht sich als Äquivalent eigener Leistung darstellt, kommt es bei privatrechtlichen Eigentumspositionen nicht an. Mit öffentlichen Mitteln geförderte Sozialwohnungen sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Eigentum i.S.v. Art. 14 Abs. 1 GG.<sup>62</sup>

Art. 14 Abs. 1 GG schützt grundsätzlich die ungestörte Innehabung, Verfügung und Nutzung des Eigentums. Erfasst wird dabei auch die Überlassung zur Nutzung an Dritte, insbesondere gegen Entgelt.<sup>63</sup>

Dabei ist jedoch zu beachten, dass nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG der Inhalt des verfassungsrechtlich geschützten Eigentums vom Gesetzgeber bestimmt wird. Entschließt sich der Gesetzgeber zur öffentlichen Förderung des privaten Wohnungsbaus unter der Voraussetzung, dass das geförderte Eigentum bestimmten Bindungen unterliegt, die für den Eigentümer frei finanziierter Wohnungen nicht gelten, dann bestimmen diese Bindungen in der jeweiligen gesetzlichen Ausformung den Inhalt des Eigentums an Sozialwohnungen mit.<sup>64</sup>

Der Inhalt des Eigentums an den vom Land Berlin geförderten und vom WoG Bln betroffenen Sozialwohnungen wird demnach u.a. durch die Mietpreisbindungen im Recht des Sozialwohnungsbaus bestimmt.

---

<sup>62</sup> Vgl. grundlegend zur Reichweite des Art. 14 Abs. 1 GG hinsichtlich des Eigentums an Sozialwohnungen, BVerfG, Beschluss vom 15.10.1996, Az.: 1 BvL 44/92 u.a., BVerfGE 95, 64 = NJW 2007, 722.

<sup>63</sup> BVerfGE 98, 17 (35 f.); 110, 1 (28); *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 10. Aufl. 2009, Art. 14 Rn. 18.

<sup>64</sup> BVerfGE 95, 64 = NJW 1997, 722.

## bb) Eingriff

Weiterhin würde eine soziale Richtsatzmiete auch einen Eingriff in das Eigentum darstellen. Eingriffe in die Eigentumsgarantie sind alle staatlichen Maßnahmen, die die Ausübung der grundrechtlichen Freiheit unmöglich machen oder erschweren. Die sozialen Richtsatzmiete stellt eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums dar, also eine generelle und abstrakte Festlegung von Rechten und Pflichten durch den Gesetzgeber hinsichtlich solcher Rechtsgüter, die durch das Eigentum geschützt werden.<sup>65</sup>

Durch die Umstellung auf eine soziale Richtsatzmiete wird insoweit die rechtliche und wirtschaftliche Gestaltungsfreiheit des Verfügungsberechtigten eingeschränkt. Dadurch trifft die Neuregelung eine selbständige Inhalts- und Schrankenbestimmung, die über die bisherigen Eigentumsbindungen der Sozialwohnungen hinausgeht.

## cc) Rechtfertigung

Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG überlässt es zwar dem Gesetzgeber, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen. Er genießt dabei aber keine unbeschränkte Freiheit, vielmehr muss er die grundgesetzliche Anerkennung des Privateigentums in Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG als auch die Sozialpflichtigkeit des Eigentums in Art. 14 Abs. 2 GG beachten. Jede Inhalts- und Schrankenbestimmung muss außerdem den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten.<sup>66</sup>

- (1) Dabei ist insbesondere die Funktion des betroffenen Eigentumsobjekts zu berücksichtigen. Der Eigentumsschutz wiegt um so schwerer, je mehr der betroffene Eigentumsgegenstand der Sicherung der persönlichen Freiheit der Eigentümerin oder des Eigentümers dient. Wird der Eigentumsgegenstand dagegen Dritten zur entgeltlichen Nutzung überlassen und dient er deren Freiheitssicherung, so verlangt das Gebot einer am Gemeinwohl orientierten Eigentumsnutzung eine verstärkte Rücksichtnahme auf ihre Belange. Je mehr das Eigentumsobjekt in einem sozialen Bezug steht und eine soziale Funktion erfüllt, desto weiter reicht die Befugnis des Gesetzgebers zur Inhalts- und Schrankenbestimmung.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> BVerfGE 110, 1, 24 f. = NJW 2004, 2073 (2077).

<sup>66</sup> BVerfGE 75, 78 (97 f.); 110, 1 (28); *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 10. Aufl. 2009, Art. 14 Rn. 38.

<sup>67</sup> BVerfGE 95, 64 = NJW 1997, 722 (723).



Gemessen daran ist der Gesetzgeber grundsätzlich berechtigt, die Befugnisse des Eigentümers von Sozialwohnungen weitgehenden Bindungen zu unterwerfen. Das Eigentumsobjekt Sozialwohnung weist nach seiner gesetzlichen Ausgestaltung einen besonders starken Sozialbezug auf. Es ist grundsätzlich nicht zur Selbstnutzung durch die Eigentümerin oder den Eigentümer, sondern zur Fremdnutzung durch bedürftige Mieter bestimmt. Der soziale Bezug von Sozialwohnungen rechtfertigt daher Bindungen sowohl hinsichtlich des berechtigten Personenkreises als auch des zulässigen Mietzinses.<sup>68</sup>

- (2) Den wirtschaftlichen Interessen der Eigentümerin oder des Eigentümers wird grundsätzlich dadurch Rechnung getragen, dass er oder sie eine Miete erheben kann, die eine angemessene Verzinsung der Eigenleistungen nach Ablauf der Bindungsfristen sowie die freie Verfügung über das Eigentum einschließt. Dies wird bisher durch das Kostenmietsystem gewährleistet, welches auch eine Verzinsung des Eigenkapitals der Eigentümerin oder des Eigentümers gewährleistet.

Die Systemumstellung vom Kostenmietsystem zur Vergleichsmiete kann in Zukunft dazu führen, dass u.a. die bisher im Kostenmietrecht eingepreiste Eigenkapitalverzinsung entfällt. Die wirtschaftlichen Interessen des Wohnungseigentümers werden dadurch weitergehend beeinträchtigt.

- (3) Allerdings muss der Eigentümer oder die Eigentümerin fremdgenutzter Sozialwohnungen wegen ihres sozialen Bezugs in besonderem Maße mit veränderten staatlichen Regelungen aufgrund veränderter wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Verhältnisse rechnen. Dies gilt nicht nur für das soziale Mietrecht, sondern in gleichem Maße für die staatliche Wohnraumförderung.<sup>69</sup>

Auf einem Rechtsgebiet mit starker und schneller Entwicklung kann die oder der Einzelne nur eingeschränkt auf das unveränderte Fortbestehen einer ihm günstigen Rechtslage rechnen.<sup>70</sup> Hinzu kommt, dass Abstriche an der Schutzwürdigkeit des Vertrauens auch in den Fällen angebracht ist, in denen die staatliche Förderung maßgeblich zur Schaffung der betroffenen Eigentumspositionen beigetragen hat.<sup>71</sup>

Der Gesetzgeber hat die prinzipielle Legitimation, laufend darauf hinzuwirken, dass der mit dem Einsatz öffentlicher Mittel verfolgte Gemeinwohlzweck

---

<sup>68</sup> BVerfGE 95, 64 = NJW 1997, 722 (723).

<sup>69</sup> BVerfGE 95, 64 = NJW 1997, 722 (725).

<sup>70</sup> BVerfGE 71, 230 (252); BVerfGE 76, 220 (245).

<sup>71</sup> BVerfGE 48, 403 (416).

nicht vereitelt wird. Dies hat die Eigentümerin bzw. der Eigentümer, die bzw. der das Eigentum im Zusammenwirken mit der öffentlichen Hand in den Dienst einer langfristigen öffentlichen Aufgabe gestellt hat, bei ihren bzw. seinen Dispositionen zu berücksichtigen.

- (4) Die durch eine soziale Richtsatzmiete eintretende wirtschaftliche Belastung der Wohnungseigentümer und die damit verbundene Eigentumsbeschränkung kann also dann gerechtfertigt sein, wenn sie sich vor dem Hintergrund der spezifischen Inhaltsgestaltung des Eigentums an Sozialwohnungen als verhältnismäßig herausstellt. Dazu muss die betreffende Regelung zunächst ein legitimes Ziel verfolgen und im Hinblick auf das entsprechende Ziel zur Erreichung desselben geeignet sein. Des Weiteren darf die Inhalts- und Schrankenbestimmung den Eigentümer nicht stärker beeinträchtigen, als es der gesetzgeberische Zweck erfordert. Schließlich muss die Belastung des Eigentümers in einem angemessenen Verhältnis zu den mit der Regelung verfolgten Interessen stehen.
- (a) Die Zielsetzung kann u.a. in der Entflechtung des komplexen Systems der Kostenmiete und der Begrenzung des Mietzinsniveaus zugunsten einkommensschwacher Mieter und zur Gewährleistung einer sozial gemischten Mieterstruktur bestehen. Damit würde der Gesetzgeber die legitimen Ziele der Verstärkung der Transparenz gesetzlicher Regelungen sowie der Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums für einkommensschwache Bevölkerungsschichten durch den Sozialen Wohnungsbau verfolgen.
- (b) Die Einführung einer sozialen Richtsatzmiete müsste auch erforderlich sein. Erforderlich ist sie nur dann, wenn kein milderes, d.h. die Verfügungsberechtigten weniger belastendes Mittel zur Zweckerreichung zur Verfügung steht. Eine Überführung der Kostenmiete auf das Niveau der ortsüblichen Vergleichsmiete einschließlich Abstandsgebot erweist sich dann als erforderlich, wenn die Versorgung bedürftiger Bevölkerungsgruppen mit bezahlbarem Wohnraum bei einer höheren Preisobergrenze nicht gewährleistet werden kann. Bei der Beurteilung der Erforderlichkeit der Mietzinsbegrenzung auf ein bestimmtes Niveau steht dem Gesetzgeber ein nur eingeschränkt überprüfbarer Gestaltungsspielraum zu.<sup>72</sup>

Dennoch sollte der Gesetzgeber sich zum Nachweis der Erforderlichkeit der angestrebten gesetzlichen Neuregelung auf konkrete Zahlen und Fakten beru-

---

<sup>72</sup> BGH NJW 2004, 945 (947).

fen. Es ist nachzuweisen, dass das derzeitige Mietzinsniveau im Sozialen Wohnungsbau dem Erfordernis der Bezahlbarkeit nicht (mehr) entspricht.

Die gesetzliche Festlegung der konkreten, zulässigen Höchstmietsollte auf einer gesicherten Faktenlage getroffen werden sollte, die gegebenenfalls auch zur Rechtfertigung der Regelungen vor Gericht belastbar ist. Hierbei sollte z.B. der konkret gewählte Abstand zur Vergleichsmiete nach Möglichkeit sachlich untermauert werden.

(c) Hinsichtlich der Angemessenheit der gesetzlichen Neuregelung ist maßgeblich auf die aus ihr folgende wirtschaftliche Beeinträchtigung der Verfügungsberechtigten abzustellen. Entscheidend ist die Frage, ob die Belastung der Eigentümer der betroffenen Wohnobjekte in einem angemessenen Verhältnis zu den mit der Regelung verfolgten besonderen öffentlichen Interessen stehen. Die schutzwürdigen Interessen der Eigentümerin oder des Eigentümers sowie die mit der Neuregelung bezweckten Gemeinwohlziele sind in ausgewogenes Verhältnis zu bringen. Dazu muss den möglichen Einnahmeverlusten der Verfügungsberechtigten von Mietobjekten des Sozialen Wohnungsbaus die Förderung von Gemeinwohlbelangen durch die Umstellung des Mietpreisrechts von der Kostenmiete auf ein Vergleichsmietensystem gegenüber gestellt werden.

- Dem Gesetzgeber steht dabei ein Gestaltungsspielraum zu. Die eigentumsrechtliche Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG ist aber jedenfalls dann berührt, wenn die Vermietung von Wohnraum auch bei voller Ausschöpfung des Mieterhöhungsrechts im Ergebnis zu Verlusten führen würde.<sup>73</sup>

Die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne dürfte in einem solchen Fall spätestens dann nicht mehr mit der Bestandsgarantie des Eigentumsrechts im Einklang stehen, wenn durch die gesetzliche Neuregelung Wohnungseigentümer derart betroffen werden, dass ihnen nachhaltige Verluste und damit die Insolvenz drohen.

- Zwar ist die Bestandsgarantie des Eigentumsrechts nicht schon dann in Frage gestellt, wenn nicht die höchst mögliche Rendite aus dem Eigentumsobjekt gezogen werden kann. Dennoch deuten die bisher ergangenen höchstrichterlichen Entscheidungen darauf hin, dass trotz der Sozialbindung des Eigentums zumindest eine minimale Renditemöglichkeit des Wohnungseigentümers in Form einer angemessenen Verzinsung des Ei-

---

<sup>73</sup> BVerfG NJW 1986, 1669 (1670); BGH NJW 2004, 945 (947).

genkapitals möglich bleiben muss. Dies ist bisher in Form der Möglichkeit der Eigenkapitalverzinsung im System des Kostenmietrechts gewährleistet.<sup>74</sup>

b) *Unechte Rückwirkung*

Weiterhin ist zu prüfen, ob Einführung einer sozialen Richtsatzmiete gegen das verfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot verstieße.

- aa) Das Rückwirkungsverbot wurzelt im Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG und schützt das Vertrauen in die Beständigkeit und Nachhaltigkeit gesetzlicher Regelungen. Hinsichtlich der Rückwirkung ist zwischen der „echten Rückwirkung“, die in einen abgeschlossenen, der Vergangenheit angehörigen Sachverhalt eingreift, und der „unechten Rückwirkung“ die lediglich Sachverhalte erfasst, die bereits vor der Verkündung der gesetzlichen Neuregelung ins Werk gesetzt wurden, zu unterscheiden.

Im Falle der Einführung einer sozialen Richtsatzmiete würde an in der Vergangenheit liegende, derzeit jedoch noch nicht abgeschlossene Fördersachverhalte angeknüpft. Es handelt sich damit um eine „unechte Rückwirkung“, die grundsätzlich zulässig ist, sich jedoch an einer Interessen- und Güterabwägung unter Berücksichtigung des Vertrauensschutzes, der einschlägigen Grundrechte und des Gesetzeszwecks messen lassen muss.

- bb) Hinsichtlich des Vertrauensschutzes ist zu berücksichtigen, dass gerade im Bereich des „sozialpolitisch umstrittenen Gebiets des sozialen Mietrechts“ nicht ohne Weiteres auf das unveränderte Fortbestehen einer günstigen Rechtslage vertraut werden kann.<sup>75</sup>

Wie bereits ausgeführt, muss der Eigentümer von Sozialwohnungen im Rahmen der staatlichen Wohnungsförderung wegen des sozialen Bezugs mit einer Veränderung staatlicher Regelungen rechnen, die durch eine Änderung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse entstehen.<sup>76</sup> Sein Vertrauen ist zudem schon aus dem Grund, dass die staatliche Förderung einen maßgeblichen Beitrag zur Schaffung der betroffenen Eigentumsposition geleistet hat, in geringerem Maße schutzwürdig.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> Vgl. BVerfGE 95, 64 = NJW 1997, 722 (723). BVerfG NJW 1986, 1669 (1671).

<sup>75</sup> BVerfG NJW 1986, 1669 (1670).

<sup>76</sup> BVerfGE 95, 64 = NJW 1997, 722 (725).

<sup>77</sup> BVerfGE 48, 403 (416).

Der Grundsatz des Vertrauensschutzes steht einer Neuregelung des höchstzulässigen Mietzinses damit grundsätzlich nicht entgegen, sofern die Regelungen den verfassungsrechtlichen Anforderungen im Übrigen genügen.

- cc) Soweit Eigentumspositionen berührt sind, hat der Schutz gegenüber rückwirkenden Gesetzen in Art. 14 Abs. 1 GG jedoch eine eigenständige Ausprägung gefunden.<sup>78</sup>

Dies folgt aus dem Umstand, dass es zu den Funktionen der Eigentumsgarantie gehört, dem Einzelnen Rechtssicherheit hinsichtlich der durch sie geschützten Güter zu gewährleisten und das Vertrauen auf das durch die verfassungsmäßigen Gesetze ausgeformte Eigentum zu schützen.<sup>79</sup>

Nach neuerer Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist eine unechte Rückwirkung auch im Anwendungsbereich des Art. 14 GG grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig, wenn sich nicht aus den Grundsätzen des Vertrauensschutzes und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip Grenzen für die Zulässigkeit der unechten Rückwirkung ergeben. Das ist jedoch nur anzunehmen, wenn die unechte Rückwirkung zur Erreichung des Gesetzeszwecks nicht geeignet oder nicht erforderlich ist bzw. wenn Bestandsinteressen von Betroffenen vorliegen, die die Veränderungsgründe des Gesetzgebers überwiegen.<sup>80</sup>

Überwiegendes schutzwürdiges Vertrauen dürfte grundsätzlich nicht vorliegen. Wiederum kommt es also auf die Verhältnismäßigkeit der Regelung an. Die Regelung muss sich unter Berücksichtigung der verfolgten Allgemeinwohlziele und der damit verbundenen Eigentumsbeschränkung als angemessen darstellen. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz kann grundsätzlich gewahrt werden, wobei es hierfür auf die konkreten Umstände des Einzelfalles ankommt.

---

<sup>78</sup> BVerfGE 36, 281 (293); BVerfGE 42, 263 = NJW 1976, 1783 (1787); BVerfGE 95, 64 = NJW 1997, 722; Hofmann, in: Schmidt-Bleibtreu, Hofmann, Hopfauf, GG, 11. Aufl. 2008, Art. 14 Rn. 5; Leibholz/Rinck, Grundgesetz, 2007, Art. 14 Rn. 75; Axer, in: Epping/Hillgruber, Beck'scher Online-Kommentar GG, Edition 6, 2010, Art. 14 Rn. 99.

<sup>79</sup> BVerfGE 36, 281 (293), st. Rspr.

<sup>80</sup> BVerfGE 95, 64 = NJW 1997, 722 (723); BVerfGE 122, 374 (394) = NVwZ 2009, 1025 (1029).



### 3.3 Besonderheiten bei der Einführung einer sozialen Richtsatzmiete für Wohnungen, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen sind

Eine besondere Problematik bei der Einführung einer sozialen Richtsatzmiete besteht mit Blick auf solche Wohnungen, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen sind.

- a) Bei diesen Mietobjekten kann nach dem Auslaufen der Grundförderung eine wirtschaftliche Unterdeckung eintreten, sofern es nicht gelingt, die laufenden Kosten – insbesondere zur Tilgung und Verzinsung der Fremddarlehen – durch eine Erhöhung der Mieten aufzufangen oder die Belastungen zu reduzieren, etwa im Wege einer Umschuldung. Insofern wird der Gesetzgeber berücksichtigen müssen, dass die Einführung einer sozialen Richtsatzmiete eher zur gesetzlichen Festschreibung einer wirtschaftlichen Unterdeckung dieser Wohnungen führen kann, die bislang – im System der Kostenmiete – so nicht vorhanden war.

Je nach Ausgestaltung der sozialen Richtsatzmiete lässt sich das Risiko demnach nicht ausschließen, dass sich diese Regelungen als unangemessener Eingriff in das Eigentumsrecht der von Wegfall der Anschlussförderung betroffenen Verfügungsberechtigten darstellt. Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG jedenfalls dann berührt, wenn die Vermietung von Wohnraum auch bei voller Ausschöpfung des Mieterhöhungsrechts zwingend zu Verlusten führen würde.<sup>81</sup>

Im Übrigen könnte eine derartige Maßnahme auch Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Rechtsstaatsgebot und dem hieraus abzuleitenden Vertrauensschutzprinzip aufwerfen. Es ist zu berücksichtigen, dass die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Verfügungsberechtigten möglicherweise darauf vertrauen durften, dass ihnen rechtlich die Möglichkeit belassen würde, den zur Abwendung wirtschaftlicher Unterdeckung erforderlichen Mietzins bis zur Kostenmiete zu erheben. Zwar ist nach der – zutreffenden – Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts davon auszugehen, dass das Risiko des Ausbleibens einer Anschlussförderung nach der Förderungskonstruktion bei den Anlegern verbleiben sollte. Insofern konnte sich auch kein Vertrauenstatbestand entfalten.<sup>82</sup> Die damit verbundene Rechts-

---

<sup>81</sup> BVerfG NJW 1986, 1969 (1670); BGH NJW 2004, 945 (947).

<sup>82</sup> BVerwG, Urteil vom 11.05.2006, Az.: 5 C 10/05; NVWZ 2006, 1184, 1188, Rn. 59.



Frage des Anspruchs auf Weitergewährung einer Subvention ist jedoch von der Frage zu unterscheiden, inwieweit der Verfügungsberechtigte bei Inanspruchnahme der Grundförderung auf den Fortbestand der Sozialbindung – einschließlich der hier betroffenen Bindung an die Kostenmiete und die partielle Außerkraftsetzung des BGB-Mietrechts – vertrauen durfte.

Zwar stellte sich die Bindung an die Kostenmiete nach § 8 WoBindG grundsätzlich nicht etwa als grundrechtlich geschützter Freiheitsraum, sondern im Gegenteil als eine Beschränkung des Verfügungsberechtigten in seinem Eigentumsgrundrecht hinsichtlich der Mietpreisgestaltung dar. Teil dieser Beschränkung war jedoch gerade ein sachlicher Zusammenhang zwischen den Kosten der Wohnung auf der einen und der Bestimmung der Miethöhe auf der anderen Seite. Zwar ist das Vertrauen auf den Fortbestand günstiger gesetzlicher Lagen im Bereich der Förderung des Sozialwohnungsbaus nur in begrenzter Weise geschützt. Wie das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil zur Berliner Anschlussförderung ausgeführt hat, kann der Einzelne auf einem Rechtsgebiet mit derart bewegter Entwicklung wie dem Sozialwohnungsbau nur

„eingeschränkt auf das unveränderte Fortbestehen einer ihm günstigen Rechtslage vertrauen (BVerfGE 95, 645).“<sup>83</sup>

Ungeachtet dessen spricht manches dafür, dass ein derart systemprägender Grundsatz wie die Korrelation zwischen den Kosten und der (rechtlich) zulässigen Miete nicht gänzlich beseitigt werden kann, wenn sich derart weitreichende Rentabilitätsprobleme ergeben wie im vorliegenden Falle.

- b) Aus unserer Sicht ist damit zwar nicht grundsätzlich ausgeschlossen, den Verfügungsberechtigten einer Wohnung, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen ist, den Anforderungen einer sozialen Richtsatzmiete zu unterwerfen. Auf die verfassungsrechtliche Rechtfertigung ist hierbei jedoch besonderes Gewicht zu legen. Dies setzt insbesondere voraus, hinreichende sachliche Gründe für eine derartige Belastung zu nennen, die der verfassungsrechtlichen Prüfung stand halten.

Hierzu kann etwa auf die Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt im Allgemeinen, die Entwicklung der Mieten bei Wohnungen, die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffen sind, und etwaige Missbrauchsfälle abgestellt werden. So könnte eine Rechtfertigung beispielsweise darauf abstel-

---

<sup>83</sup> BVerwG a.a.O., Rn. 57.



len, dass in der weit überwiegenden Mehrzahl der Fälle die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Wohnungen ohnehin keine Mieten erheben, die über der – im Einzelnen festzulegenden – sozialen Richtsatzmiete (für diese Wohnungen) liegen. Weiterhin könnte auf Missbrauchsfälle und krasse Zweckentfremdungen (etwa die Umwandlung von Sozialwohnungen in Hotels in Einzelfällen) verwiesen werden.

- c) Auch kann es sich anbieten, die Regelungen zur sozialen Richtsatzmiete mit Blick auf die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Wohnungen zu differenzieren. Kommt es etwa zu einem Wechsel der rechtlichen oder wirtschaftlichen Eigentümerstellung, so ist der Erwerber – wie bereits nach geltendem Recht (§ 5 WoG Bln) – nicht schutzwürdig, da er auf das Kostenmietsystem, anders als der ursprünglich Berechtigte, nicht in gleicher Weise vertrauen durfte. Für diese Wohnungen erscheint es daher, vorbehaltlich der Ausgestaltung einer sozialen Richtsatzmiete im Einzelfall, verfassungsrechtlich eher unproblematisch, sie einer entsprechenden Mietpreisbindung zu unterwerfen. Ist Adressat der Regel hingegen noch der ursprüngliche Verfügungsberechtigte, so könnte der Gesetzgeber mit Übergangsfristen, gestaffelten Regelungen (wie etwa eine übergangsweise auch über der örtlichen Vergleichsmiete liegenden Richtsatzmiete), Härteklauseln und der Option von Ermessensentscheidungen im Einzelfall auf die verfassungsrechtliche Problematik reagieren.

Nach unserer Einschätzung wäre demnach die Einführung einer sozialen Richtsatzmiete auf für die von der Nichtgewährung einer Anschlussförderung betroffenen Wohnungen nicht von vornherein verfassungsrechtlich ausgeschlossen, wirft aber besondere Anforderungen an die Begründung und an die konkrete Ausgestaltung auf, um ungerechtfertigte Eingriffe in das Eigentumsgrundrecht der Verfügungsberechtigten zu vermeiden.

## **D. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG DES ÄNDERUNGSPROFILS UNTER VERGLEICH DER EVALUIERUNG DES LANDES-WOFG BADEN-WÜRTTEMBERG**

### **I. DARSTELLUNG DER WESENTLICHEN INHALTE UND ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG DES LANDES-WOFG BADEN-WÜRTTEMBERG**

Im Folgenden werden die wesentlichen Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Regelungen des WoG Bln und der entsprechenden Rechtslage in Baden-Württemberg dargestellt und verglichen.

Baden-Württemberg hat als eines der ersten Bundesländer von der im Rahmen der Föderalismusreform auf die Bundesländer übertragenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht und die Rechtslage auf dem Gebiet der Wohnraumförderung und der Wohnungsbindung mit dem Landeswohnraumförderungsgesetz (LWoFG) novelliert, das am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist. Auch dieses Landesgesetz ist drei Jahre nach seinem Inkrafttreten einer Evaluation unterzogen worden.<sup>84</sup>

#### **1. Wesentliche Inhalte des LWoFG Baden-Württemberg**

Bei dem LWoFG handelt es sich – anders als bei dem WoG Bln – um eine weitgehende Neuregelung der Förderung des Sozialwohnungsbaus in Baden-Württemberg. Das Gesetz beschränkt sich also nicht auf punktuelle Regelungen zur Miethöhe, zur Eigenschaft „öffentlich gefördert“ oder zur vorzeitigen Rückzahlung von Fördermitteln, sondern etabliert ein landeseigenes Fördersystem. Dementsprechend werden im ersten Abschnitt des Gesetzes zunächst der Anwendungsbereich, die Fördergrundsätze, Fördertatbestände und grundlegende Begriffe des Förderrechts definiert. Kennzeichnend für das neue Fördersystem in Baden-Württemberg ist eine Abkehr vom bisherigen System der Kostenmiete. Vielmehr kommt im LWoFG grundsätzlich der Begriff der höchstzulässigen Miete zur Anwendung. Als höchstzulässige Miete gilt die in der Förderzusage festgesetzte Miete (ohne den Betrag für die Betriebskosten), höchstens jedoch die ortsübliche Vergleichsmiete abzüglich eines im Förderprogramm festzulegenden Abschlags (§ 4 Abs. 6 LWoFG).

Im zweiten Abschnitt werden Fördervoraussetzungen und -ausschlüsse geregelt. Der dritte Abschnitt widmet sich dem Bindungs- und Sicherungsrecht. Wie im bundesrechtlich geprägten Recht des Sozialwohnungsbaus gilt auch

---

<sup>84</sup> Vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drs. 15/2492, 17.10.2012.

für die in Baden-Württemberg geförderten Sozialwohnungen die Belegungsbindung, also die öffentlich-rechtliche Verpflichtung des Verfügungsberechtigten, eine Mietwohnung nur Wohnberechtigten zu überlassen (§ 4 Abs. 5 LWoFG). Gemeinden, Gemeindeverbände und sonstige öffentliche Stellen können mit Verfügungsberechtigten Vereinbarungen über Angelegenheiten der örtlichen Wohnraumversorgung treffen (sog. Kooperationsverträge). Diese Kooperationsverträge können sich u.a. auf die Begründung oder Verlängerung von Belegungs- und Mietbindungen, deren Aufhebung und ähnliche Maßnahmen beziehen (§§ 23, 24 LWoFG). Für Wohnungen, die auf Grundlage des Bundesrechts gefördert wurden, gelten Übergangsbestimmungen (vgl. insbesondere § 31 LWoFG).

## **2. Ergebnisse der Evaluierung**

Die inhaltliche Spannweite der Evaluierung des LWoFG war damit erheblich größer als diejenige des Berliner WoG Bln. Die Ursache hierfür liegt darin, dass es bei der Evaluierung des LWoFG letztlich um die Bewertung eines neuen Fördersystems und den Vergleich mit dem bisherigen Fördersystem ging, während das WoG Bln gegenüber der bisherigen Förderung und dem Rechtsstatus der Sozialwohnungen in Berlin nur vergleichsweise fokussierte Änderungen vorsieht, ohne die Systematik des Wohnungsbauförderungsrechts gänzlich abzulösen.

Vor diesem Hintergrund sind viele Ergebnisse der Evaluierung in Baden-Württemberg für die Berliner Rechtslage nicht unmittelbar von Relevanz. Sie geben allerdings Aufschluss darüber, welche rechtstechnischen, verwaltungspolitischen und wohnungspolitischen Folgen sich bei weitergehenden, systemischen Änderungen des Berliner Wohnungsförderungsrechts ergeben könnten.

Hierzu im Einzelnen:

### **2.1 Verfahren der Einkommensermittlung**

Im ersten Untersuchungsbereich widmet sich die Evaluierung des LWoFG dem Verfahren der Einkommensermittlung und etwaigen Entlastungseffekten gegenüber der Regelung nach dem Wohnraumförderungsgesetz des Bundes. Dem lag zugrunde, dass der baden-württembergische Gesetzgeber – anders als das Bundesrecht – nicht eine statische Einkommensgrenze unter Orientierung an den Begrifflichkeiten des Einkommensteuerrechts zugrunde legt, sondern

dynamisch auf den zuletzt ermittelten durchschnittlichen Bruttojahresverdienst abstellt. Der Evaluierungsbericht prüft insofern, ob die neue Regelung zu einer Verbesserung und Vereinfachung des Verfahrens zur Einkommensermittlung geführt hat. Hier schlägt der Evaluierungsbericht vor, dass für Empfänger sozialer Transferleistungen eine Erteilung des Wohnberechtigungsscheines (WBS) ohne erneute Prüfung der Einhaltung der Einkommensgrenzen ermöglicht werden solle.<sup>85</sup> Für die landesrechtliche Situation nach dem WoG Bln ist dieser Evaluierungsbereich nicht von Bedeutung, da die Einkommensermittlung zur Erteilung eines WBS nicht Gegenstand des WoG Bln ist.

## 2.2 Wirksamkeit des Bindungs- und Sicherungsrechts

Ein weiterer zentraler Untersuchungsbereich der baden-württembergischen Evaluierung bezieht sich auf die Wirksamkeit des Bindungs- und Sicherungsrechts, namentlich des Systems des WBS.

Hier wurde als zentrales Ergebnis der Evaluierung festgestellt, dass die Zahl der ausgestellten WBS die der effektiven WBS weit übersteigt. Es wurden demnach in zahlreichen Gemeinden mehr WBS ausgestellt, als mit Blick auf den verfügbaren Wohnungsbestand in Anspruch genommen werden konnten. Wohnberechtigte können in diesen Fällen nicht auf geeigneten Wohnungsbestand zurückgreifen. Zugleich wurde ein hoher Verwaltungsaufwand dadurch verursacht, dass ein WBS zwar erteilt wurde, aber nicht zur Überlassung einer sozialen Mietwohnung führt. Dahinter steht die Problematik, dass es in Baden-Württemberg an einer landesweiten Übersicht über den Bestand an verfügbaren Sozialwohnungen fehlt und auch einige Kommunen über ihre Bestände nicht im Bilde waren.<sup>86</sup>

Auch diese Problematik findet in Berlin keine unmittelbare Parallele, die durch Regelungen des WoG Bln in Bezug genommen würde. Insofern können auch diese Ergebnisse der Evaluierung des baden-württembergischen Landesrechts hier außer Betracht bleiben.

---

<sup>85</sup> Vgl. im Überblick zu den zentralen Ergebnissen der Evaluation den Evaluierungsbericht „Überprüfung der Auswirkungen des Landesgesetzes zur Förderung von Wohnraum und Stabilisierung von Quartiersstrukturen (Landeswohnraumförderungsgesetz – LWoFG)“, LT-Drs. Baden-Württemberg 15/2492, 17.10.2012, nachfolgend *Evaluierungsbericht*, S. 5 f.

<sup>86</sup> Evaluierungsbericht, S. 6.

### 2.3 Regelung der höchstzulässigen Miete

Der dritte Untersuchungsbereich widmete sich der Verpflichtung der Gemeinden, die höchstzulässige Miete für gebundenen Wohnraum durch Satzung zu regeln. Hierbei handelt es sich um eine Folge des in Baden-Württemberg gewählten Ansatzes für die Ermittlung der höchstzulässigen Miete. Denn hierfür wird in den Förderprogrammen im Sinne des § 5 LWoFG ein Abschlag festgesetzt, der sich auf die jeweilige ortsübliche Vergleichsmiete bezieht.

- a) Offenbar lagen auch 4 Jahre nach Inkrafttreten des LWoFG für einige Kommunen mit Altbeständen noch keine Satzungen über die höchstzulässige Miete für gebundenen Wohnraum vor, da die hierfür notwendige Ermittlung einer ortsüblichen Vergleichsmiete einige Kommunen vor Probleme stellte. Generell führte die Abschaffung des Kostenmietrechts und die Anknüpfung an die ortsübliche Vergleichsmiete aus Sicht der Kommunalverwaltungen zu einem erheblichen Arbeitsaufwand, insbesondere für alle Kommunen ohne einen eigenen Mietspiegel. Sofern das System eingerichtet wurde, wurde es überwiegend als transparenter, einfacher und realitätsnäher bewertet als das Verfahren der Kostenmiete. Eine abschließende Bewertung sei aus Sicht vieler Kommunen allerdings noch nicht möglich.<sup>87</sup>
- b) Aus Sicht der Wohnungswirtschaft wurden die Änderungen ambivalent bewertet. Während eine Gruppe einen tendenziell höheren Verwaltungsaufwand sah, gingen andere von einem tendenziell geringeren Verwaltungsaufwand aus. Eine besondere Problematik wurde bei der Frage der Berücksichtigung von durchgeführten Modernisierungen gesehen, da diese zu einer Mieterhöhung nur nach § 558 BGB, nicht jedoch nach § 559 BGB berechtigen. Dies führe in der Praxis zu Problemen bei Mietern des geförderten Mietwohnungsraumes. Vor allem wurde das Risiko gesehen, dass energetische Sanierungs- aber auch andere Modernisierungsmaßnahmen von Altbeständen unterblieben, insbesondere wenn auf diese Wohnungen ein hoher Abschlagssatz auf die ortsübliche Vergleichsmiete Anwendung findet.
- c) Hinsichtlich der Ausgestaltung der Satzung verfügten die Kommunen über weitreichende Gestaltungsfreiheit, wobei drei Satzungstypen zu unterscheiden waren:
  - ein einheitlicher Abschlagssatz von der ortsüblichen Vergleichsmiete;

---

<sup>87</sup> Evaluierungsbericht, S. 97.



- eine Satzung mit objekt- oder quartiersbezogenen Abschlagsätzen;
- eine Satzung mit Festlegungen von zumeist objektbezogenen höchstzulässigen Mieten auf Basis der vormaligen Kostenmiete, auf deren Grundlage die Abschlagsätze von der ortsüblichen Vergleichsmiete ermittelt wurden.

Am häufigsten kam landesweit das Modell eines einheitlichen Abschlagsatzes zur Anwendung (über 50 % der auskunftsgebenden Kommunen).<sup>88</sup>

- d) Für die Regelungen im Berliner Landesrecht haben diese Evaluierungsergebnisse mittelbar durchaus Bedeutung. Denn auch das WoG Bln knüpft in seiner gegenwärtigen Fassung an das zivilrechtliche Mietrecht des BGB an, das zur Bemessung höchstzulässiger Mieten seinerseits auf die ortsübliche Vergleichsmiete rekurriert. Diese Parallelen würden deutlicher, wenn sich der Berliner Landesgesetzgeber zur Einführung einer sozialen Richtsatzmiete entschließen würde, die in Form eines Abschlages von der ortsüblichen Vergleichsmiete gebildet würde.

Soweit ersichtlich, würden sich in Berlin keine Vollzugsprobleme stellen wie in Baden-Württemberg, da hier grundsätzlich von einem funktionsfähigen und aussagekräftigen Mietspiegel auszugehen ist.<sup>89</sup> Dementsprechend hat sich gezeigt, dass Diskussions- und Änderungsbedarf eher in Detailfragen besteht, etwa bei der Frage, welcher Spannenwert für die Bestimmung der maßgeblichen Vergleichsmiete heranzuziehen wäre. Die Lösung dieser Fragen bedürfte indes einer eigenständigen Diskussion, ohne dass hierzu auf die Ergebnisse der Evaluierung des LWoFG zurückgegriffen werden könnte.

## 2.4 Synergieeffekte zwischen Städtebau und Wohnungsförderung

Der vierte Untersuchungsbereich widmete sich möglichen Synergieeffekten durch die künftige Zusammenfassung bau- und wohnungsrelevanter Fördergebiete. Hier sahen die Gutachter ein Optimierungspotential hinsichtlich der Darstellung der Förderarchitektur nach Außen. Die Einrichtung einer zentralen Informations- und Beratungsstelle könne insoweit Wesentliches leisten.

Dieser Teil der Evaluierung bezieht sich zunächst allein auf die Darstellung und Kommunikation der Förderarchitektur. Sie widmete sich weiterhin der Frage, wie die Steuerung der Städtebau- und Wohnraumförderung landesweit

---

<sup>88</sup> Evaluierungsbericht, S. 104.

<sup>89</sup> Vgl. hierzu zuletzt den Berliner Mietspiegel 2013 vom 23. Mai 2013 (ABl. Nr. 21 / 23.05.2013).



besser koordiniert werden könnte. Mit Blick auf diesen Evaluierungsbereich bestehen keine unmittelbaren Parallelen zum Berliner Landesrecht.

## **2.5 Vergleichbarkeit der Regelungen**

Zusammenfassend betrachtet, lassen sich die Ergebnisse der Evaluierung im Ganzen nur bedingt übertragen.

Die wesentliche Ursache aus rechtlicher Sicht liegt in dem unterschiedlichen Regelungsansatz der beiden Gesetze. Während das LWoFG auf eine „Vollregelung“ des gesamten Fördersystems zielt, schreibt das Berliner Landesrecht das bundesrechtlich geprägte Fördersystem in vielen Punkten fort und macht lediglich in ausgewählten Regelungsbereichen – Härtefallregelungen, die Eigenschaft „öffentlich gefördert“ für Wohnungen, die keine Anschlussförderung erhalten oder die Möglichkeit von Kooperationsverträgen bei vorzeitiger Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen – von den landesrechtlichen Regelungskompetenzen Gebrauch. Wesentliche bundesrechtlich geprägte Vorgaben, etwa mit Blick auf die Belegungsbindung, die Wohnungsberechtigung oder das System der Kostenmiete, bleiben dagegen grundsätzlich erhalten.

Ungeachtet dieser „systemischen“ Unterschiede beider Gesetze sollen in einem zweiten Schritt die Regelungen des WoG Bln den spezifischen Bestimmungen des LWoFG gegenüber gestellt werden, um zu prüfen, inwieweit hieraus Schlussfolgerungen für die Evaluierung des Berliner Gesetzes gezogen werden können.

## **II. VERGLEICH DER REGELUNGEN DES WOG BLN MIT DEM LWOFG**

### **1. Kündigungs- und Überlegungsfristen**

- 1.1 Eine Vorschrift, die ähnlich § 1 WoG Bln verlängerte Kündigungs- und Überlegungsfristen im Falle erheblicher Mieterhöhungen gewährt, findet sich im baden-württembergischen Landesrecht nicht.

Der Landesgesetzgeber hat von einer Neuregelung durch Landesgesetz abgesehen. Auch in den Vorschriften über die Fortgeltung ausgewählter Vorschriften des Bundesrechts nach §§ 29 bis 33 LWoFG findet sich kein Verweis auf die vormals einschlägigen §§ 10, 11 WoBindG. Die Kündigungs- und Überlegungsfristen gehören somit zu den Vorschriften des Bundesrechts, die in Ba-



den-Württemberg gemäß § 34 Abs. 1 Satz 1 LWoFG mit Wirkung zum 1. Januar 2008 keine Anwendung mehr finden.

- 1.2 Wir gehen davon aus, dass im baden-württembergischen Landesrecht kein Bedarf für eine entsprechende Regelung bestand, da dort keine Mieterhöhungen in der Größenordnung zu erwarten sind, wie sie aufgrund der Besonderheiten des Berliner Fördersystems auftreten können. Zu diesen Besonderheiten zählen insbesondere die hohen Bau- und damit Finanzierungskosten der Verfügungsberechtigten, die zu einem deutlichen Anstieg der Sozialmieten führen können, insbesondere im Falle der Nichtgewährung einer Anschlussförderung. Eine vergleichbare Problematik existiert in Baden-Württemberg offenbar nicht.

## 2. Härtefallregelung in Objekten ohne Anschlussförderung

Eine Regelung entsprechend § 2 WoG Bln, die einen Anspruch auf Mietausgleich oder Umzugskostenhilfe bei Vorliegen einer besonderen Härte gewährt, existiert in Baden-Württemberg ebenso nicht.

Auch bei § 2 WoG Bln handelt es sich um eine Sondervorschrift, die auf besondere Belastungen der Mieterinnen und Mieter aufgrund der Besonderheiten des Berliner Fördersystems reagiert. Eine vergleichbare Problemlage existiert in Baden-Württemberg offenbar nicht.

## 3. Vorzeitige Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen i.R.v. Kooperationsverträgen

Gemäß §§ 3, 4 u. 6 WoG Bln kann mittels eines Kooperationsvertrages vereinbart werden, die Aufwendungsdarlehen vorzeitig zum Barwert und gegebenenfalls einschließlich eines teilweisen Schuldenerlasses zurückzuzahlen.

Auch das baden-württembergische Gesetz enthält Regelungen zu einer vorzeitigen Rückzahlung der Aufwendungsdarlehen („ohne Rechtspflicht“) in § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 LWoFG. Die Folgen einer vorzeitigen Rückzahlung im Hinblick auf die Sozialbindungen werden im Zusammenhang mit dem Vorschriften des Berliner Landesrechts in §§ 5 bis 11 WoG Bln verglichen und dargestellt.



#### 4. Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“

Die entsprechenden Regelungen im Berliner Landesrecht finden sich in §§ 5 bis 11 WoG Bln, im baden-württembergischen Landesrecht in §§ 16 und 24 LWoFG in Verbindung mit § 21 LWoFG.

##### 4.1 Objekte ohne Anschlussförderung bei Eigentümerwechsel oder wirtschaftlichem Eigentumsübergang

Eine § 5 Abs. 1 Nr. 1 WoG Bln entsprechende Regelung im baden-württembergischen Landesgesetz findet sich in § 16 Abs. 2 und 3 LWoFG. § 5 Abs. 1 Nr. 1 WoG Bln bestimmt, dass die Bindungen im Falle der Zwangsversteigerung mit der Erteilung des Zuschlags enden. § 16 Abs. 2 LWoFG trifft für den Fall einer Zwangsversteigerung eine differenziertere Regelung ähnlich der vormals geltenden Vorschrift nach § 17 Abs. 1 WoBindG.

- a) Ein Unterschied besteht jedoch, sofern das Bauobjekt Fördermittel in Form von Darlehen erhalten hat. In diesem Fall enden die Bindungen nach baden-württembergischen Landesrecht nicht mit Erteilung des Zuschlags. Wie lange die Bindungen über den Tag der Zwangsvollstreckung hinaus fortbestehen, hängt im Einzelnen von dem Schicksal der Grundpfandrechte ab, die zugunsten des Darlehensgebers durch Einsatz öffentlicher Mittel begründet worden sind.

Erlöschen die Grundpfandrechte mit dem Zuschlag, so bestehen die Bindungen nach § 16 Abs. 2 Satz 1 LWoFG unverändert bis zum vereinbarten Ende, längstens aber bis zum Ende des dritten Kalenderjahres nach dem Zuschlag fort. Bleiben die Grundpfandrechte weiter bestehen, so bleiben nach § 16 Abs. 2 Satz 2 LWoFG auch die Bindungen weiter bestehen.

Die baden-württembergische Regelung zur Zwangsversteigerung beruht insoweit also auf dem Grundsatz: Solange dem Verfügungsberechtigten ein geldwerter Vorteil verbleibt, der auf die öffentliche Förderung zurückzuführen ist, sollen die Bindungen fortbestehen. Dieser Grundsatz findet sich im Berliner Landesrecht nicht wieder. § 5 Abs. 1 Nr. 1 WoG Bln eröffnet folglich die Möglichkeit, Eigentum an öffentlich geförderten und durch Grundpfandrechte gesicherten Bauobjekten zu erwerben, ohne den Bindungen zu unterliegen.

- b) Dagegen trifft das baden-württembergische Gesetz bei einmaligen Zuschüssen eine Regelung, die mit der Berliner Rechtslage identisch ist: Wird ein durch



einmalige Zuschüsse gefördertes Grundstück oder Erbbaurecht zwangsversteigert, während die Rückzahlung des einmaligen Zuschusses noch aussteht, so enden die an den Zuschuss geknüpften Bindungen gemäß **§ 16 Abs. 3 Satz 2 LWoFG** mit dem Zuschlag. Auch diesbezüglich stimmt die baden-württembergische Fassung mit der bundesrechtlichen Vorschrift gemäß **§ 17 Abs. 1 Satz 2 WoBindG** überein.

- c) Weitere rechtsgeschäftliche Verfügungen, die eine Aufhebung der Bindungen kraft Gesetzes zur Folge haben und ihrem Regelungsgehalt nach mit den **§ 5 Abs. 1 Nr. 2 bis 7 WoG Bln** vergleichbar wären, sieht das LWoFG nicht vor. Nach baden-württembergischer Rechtslage sollen die Bindungen weder beim freihändigen Verkauf, noch bei dinglicher Belastung, Eintritt eines Gesellschafters oder sonstigen wirtschaftlichen Eigentumsübergängen entfallen.
- d) Es lässt sich somit aus vergleichender Sicht die Schlussfolgerung ziehen, dass eine Aufhebung der Mietpreisbindung vor Ablauf der vereinbarten Laufzeit nach Berliner Landesrecht in ganz erheblichem Umfang und in einer Reihe von Fallgruppen denkbar und möglich ist. Die baden-württembergische Gesetzgebung dagegen erlaubt eine vorzeitige Aufhebung der Preisbindung nur in wenigen Ausnahmefällen.

Der Hintergrund für diese Differenz besteht nach unserer Einschätzung darin, dass aufgrund der Besonderheiten des Berliner Fördersystems der Wegfall der Sozialbindung hier eingesetzt wird, um Mietsteigerungen auf Grundlage der Kostenmiete zu verhindern. Anders als offenbar in Baden-Württemberg bietet das System der Kostenmiete im Berliner Fördersystem den Mieterinnen und Mietern – insbesondere in Konstellationen aufgrund der Nichtgewährung einer Anschlussförderung – keinen hinreichenden Schutz vor Mieterhöhungen, so dass der Wegfall der Sozialbindung in Verbindung mit den zivilrechtlichen Bestimmungen über Mietpreisgrenzen gegenüber der Beibehaltung der Sozialbindung vorzugswürdig erscheint. Wie im Zusammenhang mit **§ 5** dargestellt, besteht der Preis für diese Entscheidung darin, dass im größeren Umfang Wohnungen aus der Sozialbindung herausfallen. Die Alternative hierzu bestünde rechtstechnisch darin, die Sozialbindung hinsichtlich der Belegungsbindung aufrecht zu erhalten und das System der Kostenmiete durch andere Regelungen zu modifizieren oder – wie im Falle der sozialen Richtsatzmiete – zu ersetzen.

- e) Hinsichtlich der Informationspflichten gilt: **§ 5 Abs. 2 WoG Bln**, der eine Pflicht gegenüber der IBB zur unverzüglichen schriftlichen Unterrichtung über

die relevanten Vermögensverhältnisse enthält, entspricht im baden-württembergischen Recht **§ 3 Abs. 2 Satz 2 LWoFG**. Im Unterschied zum Berliner Landesrecht ist der Veräußerer eines geförderten Objekts in Baden-Württemberg gehalten, seinen Rechtsnachfolger auf die Verpflichtungen aus der Sozialbindung schriftlich hinzuweisen. Gegenüber dem Darlehensgeber obliegen ihm keine Informationspflichten.

Auch diese Abweichungen resultieren aus der unterschiedlichen Regelungssystematik. Während die Sozialbindung in Baden-Württemberg auch im Falle der Übertragung des Eigentums an einer Sozialwohnung grundsätzlich weiter besteht, kann die Veräußerung nach Berliner Landesrecht jedenfalls in den Fällen des § 5 WoG Bln zur Beendigung der Sozialbindung führen, um die Mieterinnen und Mieter vor hohen Mietsteigerungen aufgrund des Kostentmietrechts zu schützen. Insofern kommt es in Baden-Württemberg wesentlich auf die Information des Rechtsnachfolgers an, während nach Berliner Landesrecht zumindest die IBB über den Wegfall der Sozialbindung zu informieren ist. Weitergehende Informationspflichten könnten gegenüber den Mieterinnen und Mietern vorgesehen werden.

## **4.2 Mietwohnungsbau**

Während Inhalt des § 5 WoG Bln die Beendigung der Mietpreisbindung durch Eigentumsübergang (oder übergangsähnliche Konstellationen) ist, so regelt § 6 WoG Bln die Fälle, in denen das Eigentum in der Hand des Berechtigten verbleibt.

- a) Gemäß **§ 6 Abs. 2 WoG Bln** entfällt bei vorzeitiger Rückzahlung der Aufwendungsdarlehen zum Barwert durch den Abschluss eines Kooperationsvertrages nach § 4 WoG Bln die Mietpreisbindung für jede zweite frei werdende Wohnung.

Eine solche Regelung, die eine sofortige Aufhebung der Mietpreisbindung nach Rückzahlung zur Folge hat, kennt das LWoFG nicht. Wird aber ein öffentlich gefördertes Darlehen ohne Rechtsverpflichtung, d.h. vorzeitig zurückgezahlt, so verkürzt sich die Dauer der Mietpreisbindung nach **§ 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 LWoFG** auf acht Jahre, solange der bisherige verbleibende Zeitraum der Sozialbindung nicht kürzer ist. Eines Kooperationsvertrages bedarf es hierzu nach baden-württembergischem Recht nicht. Baden-Württemberg hat also die Dauer der Sozialbindung gegenüber der bundesrechtlichen Rechtslage um weitere zwei Jahre verkürzt (von zehn auf acht Jahre), sieht aber hin-



sichtlich der Höhe der Rückzahlung keine Entlastungen des Verfügungsberechtigten vor, wie sie in der Berliner Option besteht, statt der Rückzahlung zum Nominalwert eine Rückzahlung zum Barwert unter Einräumung weiterer Abschläge vorzunehmen. Wie in dieser Regelung deutlich wird, hat auch der baden-württembergische Gesetzgeber die – im Zusammenhang mit § 6 WoG Bln angemerkte – Verbindung zwischen den finanziellen Anreizen für den Verfügungsberechtigten auf der einen und den Regelungen zur Fortdauer der Sozialbindung auf der anderen Seite gesehen, aber insoweit eine andere Ausgestaltung getroffen.

- b) Im Übrigen bestimmt **§ 24 Abs. 1 Nr. 3 LWoFG**, dass die Aufhebung von Belegungs- und Mietpreisbindungen nur insofern Gegenstand eines Kooperationsvertrages sein kann, als dies nach diesem Gesetz zulässig ist.

Damit bezieht sich § 24 Abs. 1 Nr. 3 LWoFG zunächst auf § 21 LWoFG. Danach ist eine Freistellung von der Mietpreisbindung zu Gunsten eines übergeordneten Interesses möglich. Zu den in § 21 Abs. 1 LWoFG abschließend aufgezählten Fällen gehört jedoch keine vorzeitige Rückzahlung der Aufwendungsdarlehen zugunsten höherer Staatseinnahmen.

Der Freistellungstatbestand, welcher Parallelen zu der Regelung des § 6 Abs. 2 WoG Bln aufweist, ist **§ 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LWoFG**. § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LWoFG lässt für eine Freistellung schon ein wirtschaftliches Interesse des Verfügungsberechtigten genügen. Jedoch fordert die Vorschrift neben dem wirtschaftlichen Interesse zusätzlich noch eine fehlende Nachfrage nach öffentlich gefördertem Wohnraum, die zu bejahen ist, wenn ein hinreichendes eigenes Bemühen um eine zweckentsprechende Nutzung der gebundenen Wohnung über sechs Monate hinweg erfolglos geblieben ist. Zudem ist zu beachten, dass es sich dabei um eine Ermessensvorschrift handelt (§ 21 Abs. 1 Satz 1 LWoFG: „Die zuständige Stelle kann ... freistellen...“).

Schließlich ist eine Freistellung stets mit einer Verpflichtung des Verfügungsberechtigten zu Ausgleichsleistungen nach § 21 Abs. 2 LWoFG verbunden, von welchen der Berliner Gesetzgeber die Darlehensnehmer gerade befreien wollte.<sup>90</sup>

- c) Andererseits ist eine vorzeitige Aufhebung der Sozialbindung nach **§ 16 Abs. 4 LWoFG** möglich. An eine solche Bindungsaufhebung sind aber hohe Anforderungen geknüpft: Laufzeit von mindestens 15 Jahren, Unmöglichkeit

---

<sup>90</sup> Siehe Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4065, 14.04.2011, S. 17.



einer wohnungswirtschaftlich zumutbaren Nutzung sowie eine entsprechende Ermessensentscheidung der zuständigen Stelle mitsamt des Einvernehmens der obersten Landesbehörde. Voraussetzung ist im Einzelnen nach § 16 Abs. 4 Satz 2 LWoFG, dass eine Freistellung oder Übertragung von Bindungen nicht in Frage kommt und der Verfügungsberechtigte im Rahmen seiner Möglichkeiten für die Instandhaltung des Objekts gesorgt hat bzw. hierzu wegen Zahlungsunfähigkeit nicht in der Lage ist. Auch insoweit ist der Verfügungsberechtigte gemäß § 16 Abs. 4 Satz 3 LWoFG zu Ausgleichsleistungen verpflichtet.

Es kann gefolgert werden, dass der baden-württembergische Gesetzgeber hohe Schranken für eine Aufhebung der Mietpreisbindung aus wirtschaftlichem Interesse gesetzt hat, die in erster Linie an die Nachfrage nach öffentlich gefördertem Wohnraum anknüpfen. Der Berliner Gesetzgeber dagegen eröffnet den Verfügungsberechtigten mit § 6 Abs. 2 WoG Bln einen nachfrageunabhängigen Weg zur sofortigen Aufhebung der Sozialbindung.

#### 4.4 Wohneigentum

In Berlin befassen sich die **§§ 8 bis 10 WoG Bln** mit der Aufhebung der Wohnungsbindung bei selbst genutztem Wohneigentum, das durch öffentliche Fördermittel unterstützt worden ist. In Baden-Württemberg enthält **§ 16 Abs. 1 Satz 4 LWoFG** eine dahingehende Regelung, wobei die differenzierte Regelung aus Berlin im baden-württembergischen Landesrecht keine Entsprechung findet.

**§ 16 Abs. 1 Satz 4 LWoFG** bestimmt, dass die öffentliche Wohnungsbindung für selbst genutztes Wohneigentum umgehend aufgehoben wird, wenn diese Form der Nutzung fortbesteht und die öffentlichen Fördermittel ohne Rechtsverpflichtung, d.h. vorzeitig zurückgezahlt werden. Daraus lässt sich im Umkehrschluss schließen: Besteht die Selbstnutzung nicht fort, d.h. nutzt der Berechtigte seine Eigentumswohnung mittlerweile nicht mehr selbst und hat diese etwa anderweitig vermietet, so besteht auch die Wohnungsbindung fort.

**§ 21 Abs. 3 LWoFG** bestimmt, dass die Regelungen über die Freistellung von Belegungsbindungen gemäß § 21 Abs. 1 und 2 LWoFG entsprechend auf die Bindung von selbst genutztem Wohneigentum anzuwenden sind. Dementsprechend sind die Ausführungen über die Freistellung geförderter Mietobjekte auch in Bezug auf gefördertes Wohneigentum folgerichtig: Während der baden-württembergische Gesetzgeber ein nachfrageorientiertes Förderprogramm

verfolgt, gewährt der Berliner Gesetzgeber auch diesbezüglich Möglichkeiten der Freistellung unabhängig von der Nachfrage nach öffentlich gefördertem Wohnraum.

## **5. Übergangsvorschriften**

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass der zeitliche Anwendungsbereich des LWoFG nach Maßgabe der Übergangs- und Schlussbestimmungen in §§ 29 ff. differenziert ist. Grundsätzlich findet das Gesetz Anwendung sowohl auf Wohnungen, für die die Förderentscheidung vor seinem Inkrafttreten getroffen wurde, als auch auf Maßnahmen, für die die Förderzusage nach dem 31. Dezember 2007 erteilt wurde (§ 29 LWoFG). Für vor dem 31. Dezember 2001 bewilligte Darlehen oder Zuschüsse finden das WoBindG und die II. BV weiterhin Anwendung. Insoweit gilt, dass die als Kostenmiete geschuldete Miete ab dem 1. Januar 2009 als vertraglich vereinbarte Miete geschuldet ist. Der Landesgesetzgeber hat demnach eine gewisse Kontinuität hergestellt, die für die geförderten „Altfälle“ – soweit aus den Vorschriften ersichtlich – einen gleitenden Übergang in das neue Rechtsregime ermöglichen soll.

Demgegenüber bezieht sich das Berliner WoG Bln grundsätzlich auf alle „Altfälle“ und etabliert – anders als das baden-württembergische Landesrecht – kein neues Fördersystem. Bei derartigen Regelungen hat die Rückwirkungsthematik eine besondere Bedeutung.





## **E. FAZIT DER EVALUIERUNG**

- I. Die Evaluierung hat zunächst einigen punktuellen Ergänzungs- und Klarstellungsbedarf erbracht, etwa mit Blick auf Hinweispflichten oder das Erfordernis der Klarstellung gesetzlicher Regelungen. Bei § 5 WoG Bln könnte eine gesetzgeberische Klarstellung zugleich mit einer deutlichen Vereinfachung der Regelungen zum juristischen Eigentumsübergang verbunden werden.

Weitergehender rechtspolitischer Diskussionsbedarf dürfte mit Blick auf die vorzeitige Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen zum Barwert bestehen. Die Regelung hat sich in der Praxis als weniger effektiv erwiesen als prognostiziert, so dass die Einnahmen des Landes hinter den Erwartungen deutlich zurückblieben. Bei einer Fortschreibung oder Änderung der Regelung wäre zunächst zu fragen, ob das Interesse an der vorzeitigen Rückführung von Mitteln auch höhere Abschläge rechtfertigt. Weitergehend ist das fiskalische Interesse an der Mittelrückführung abzuwägen mit weiteren Flexibilisierungen bei der Wohnungsbindung.

Eine grundlegende wohnungspolitische Diskussion wäre indes erforderlich, wollte der Landesgesetzgeber das System der Kostenmiete modifizieren oder durch eine soziale Richtsatzmiete ablösen. Grundsätzlich sind derartige Regelungen sowohl mit Blick auf die Gesetzgebungskompetenz des Landes als auch die verfassungsrechtlichen Koordinaten möglich, erfordern jedoch eine intensive Diskussion aus wohnungs- und fiskalpolitischer wie rechtlicher Sicht.

- II. Hinsichtlich des Verfahrens erscheint es denkbar, einen politischen Willensbildungsprozess einzuleiten, der sich mit der „Systemfrage“ – Modifizierung oder Ablösung des bisherigen Systems der Kostenmiete – befasst. Dieser Diskussionsprozess sollte auf einer möglichst breiten politischen Basis unter Einbeziehung der Gesichtspunkte aller Betroffenen erfolgen.

In dem Diskussionsprozess sollten wohnungspolitische wie fiskalische Gesichtspunkte umfassend berücksichtigt werden. Hierbei wären unter anderem die wohnungspolitischen und fiskalischen Auswirkungen etwaiger Systemänderungen zu bewerten, etwa mit Blick auf Mietniveau und Mietentwicklung in der Stadt, dem Bedarf und dem Bestand an Sozialwohnungen, die Mietentwicklung bei den Sozialwohnungen, den gesetzgeberischen Steuerungsbedarf und die Auswirkungen einer Neuregelung. Die Fortführung oder Modifizierung der gegenwärtigen Ablösungsregelung wäre in diesem Prozess in Abhän-

gigkeit von den Ergebnissen der grundlegenden systematischen Entscheidung zu beantworten. Gleiches gilt erst recht für die bestehenden Regelungen des WoG Bln, die vielfach auf konkrete Problemlagen des gegenwärtigen Fördersystems reagieren und bei systematischen Änderungen gegebenenfalls angepasst werden müssten.

\* \* \*

**F. ANHANG**

**I. LEISTUNGSVERZEICHNIS**

**II. FRAGEBÖGEN**

**III. ABDRUCK DES WOG BLN**

**IV. GESETZESBEGRÜNDUNG**

**V. GRUNDDATEN ZUM SOZIALEN WOHNUNGSBAU VON DER  
SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG UND UMWELT**