

Sebastian Jung
(sebastian.jung@mieterstadt.de)

Berlin, den 13. März 2018

Jan Kuhnert
(kuhnert@kub-beratung.de)

Dem Mitte Januar 2018 von den Koalitionsfraktionen an uns herangetragenen Wunsch entsprechend legen wir nunmehr vor:

Reform des Sozialen Wohnungsbaus („alt“) - Empfehlungen an die Koalitionsfraktionen nach Abbruch der Beratungen der Arbeitsgruppe im Dezember 2017

Mitglieder der Arbeitsgruppe:

Für die Fraktion von Bündnis90/Grüne: Sebastian Jung, Jan Kuhnert

Für die Fraktion Die Linke: Dr. Andrej Holm, Reiner Wild

Für die Fraktion der SPD: Günter Fuderholz, Volker Härtig

Beratungen der Arbeitsgruppe:

An sechs Terminen in der Zeit vom 26. Oktober bis zum 13. Dezember 2017

(inklusive Klausurtagung mit SenSW und IBB am 2. November 2017)

I. Zur Einordnung der Beratungen der Arbeitsgruppe

Die Arbeit in der Gruppe verlief nach unserer Wahrnehmung überwiegend sachorientiert und mit spürbarem Engagement aller Mitglieder der Gruppe.

Eine systematische Beratung der von den Fraktionen benannten „Prüfkriterien“ wurde - auch wegen der unzureichenden Datenlage - zugunsten einer offenen Debatte in der Gruppe zunächst zurückgestellt. Bedauerlicherweise kam es dann nicht mehr zu einer hinlänglich strukturierten und hinreichend vertiefenden Behandlung der einzelnen „Prüfkriterien“. Die für

das Reformvorhaben zentralen Rechtsfragen wurden bis zum überraschenden Abbruch der Gespräche kaum erörtert. Zu einer vergleichenden Betrachtung der bisher diskutierten Reformvorschläge (SenSW-Modell vs. Berliner Modell) kam es nicht mehr.

Auch wenn die Vorstellung der Mitglieder über die Zielstellung der Arbeitsgruppe (Bewertung des IV. Gesetzentwurfs von SenSW vom 13.10.17, Ausloten von Kompromissmöglichkeiten, Entwicklung von neuen Eckpunkten, Konzeption eines alternativen Gesetzentwurfs, Beratung der Fraktionen bzgl. offener Fragen usw.) ganz erheblich voneinander abwichen, gelang es im Laufe der Beratungen dennoch, eine Reihe von gemeinsamen Positionen zu entwickeln.

Unser Vorschlag, den Inhalt der Beratungstermine von Beginn an in Ergebnisprotokollen festzuhalten, gemeinsame Ansätze schriftlich zu fixieren und diese dann Schritt für Schritt fortzuentwickeln, fand bei den von der SPD entsandten Teilnehmern der Gruppe leider keine Unterstützung. Dies dürfte maßgeblich dazu beigetragen haben, dass eine einvernehmliche Positionsbestimmung aller Mitglieder der Arbeitsgruppe nicht mehr zustande kam. Jedenfalls konnte im Rahmen des letzten Beratungstermins am 13.12.17 eine an die drei Koalitionsfraktionen gerichtete gemeinsame Stellungnahme nicht „aus dem Stand“ vereinbart werden.

Ohne weiteres hätte jedoch am 13.12.17 ein „Konsenspapier“ auf der Basis eines von Dr. Andrej Holm am 11.12.17 vorgelegten Entwurfs verabschiedet werden können, was leider an den von der SPD benannten Mitgliedern der Gruppe scheiterte. Der Entwurf von Dr. Andrej Holm, der dieser Stellungnahme als **Anlage** beigefügt ist, verdeutlicht den Diskussionsstand von Dezember in einer Art „Momentaufnahme“ recht gut. Hierbei wird der Eindruck vermieden als hätte die Gruppe bereits die Gelegenheit gehabt, sich der Entwicklung eines eigenen und in sich schlüssigen Regelungsvorschlags zu widmen. Dies war nicht der Fall, soweit war die Gruppe noch nicht gekommen. Bis zum Abbruch der Beratungen waren nicht einmal die Antworten von SenSW und IBB auf die Fragen der von Die Linke und Bündnis90/Grüne entsandten Mitglieder der Gruppe ausgewertet worden. Für die Erörterung dieser Fragen hatte es schon auf der Klausurtagung keinen Raum gegeben; dort konnten aus zeitlichen Gründen nur die berechtigten Fragen von Günter Fuderholz und Volker Härtig behandelt werden.

Vor diesem Hintergrund bedauern wir ausdrücklich, dass die von der SPD benannten Mitglieder am 13.12.17 überraschend ihre Arbeit niederlegten und die Gruppe verließen. Der hierfür angegebene Grund, vermeintlich sei keine Zeit mehr für die Fortsetzung der Beratungen, kann nicht nachvollzogen werden. Der Verabschiedung eines Reformgesetzes kommt man ja nicht dadurch näher, dass vielfältige prinzipielle Einwände gegen den mehrfach „nachgebesserten“ Gesetzentwurf von SenSW nicht zu Ende beraten werden und die seit Monaten angemahnte Prüfung des bekannten Alternativvorschlags (aufwendungsbegrenzte Richtsatzmiete) wieder nicht erfolgt. Mitte Dezember erschien es jedenfalls durchaus möglich, die zentralen Voraussetzungen für die Konzeption eines neuen, von allen Mitgliedern der Gruppe getragenen Eckpunktepapiers zu klären und in überschaubarer Zeit (etwa bis April 2018) einen Vorschlag für ein solches Eckpunktepapier zu entwickeln.

Der Abbruch der Gespräche ist unverständlich und kann nicht etwa damit erklärt werden, dass zwischen den Beteiligten unüberwindbarer Dissens geherrscht habe. Hierfür war es am 13.12.17 entschieden zu früh, da „ein ernsthafter Versuch der Vermittlung [...] noch gar nicht unternommen wurde“, wie Dr. Andrej Holm und Reiner Wild (vgl. ihre Stellungnahme vom 13.01.18, Seite 2) zutreffend feststellen.

II. Zehn gemeinsame Positionen der Arbeitsgruppe und einige strittige Einzelaspekte

Unserer Wahrnehmung nach hatte die Gruppe in den wenigen Wochen ihres Bestehens die nachstehenden gemeinsamen Positionen entwickelt. Diese sind größtenteils noch recht abstrakt, was daran liegt, dass die Debatte über ein tragfähiges Gesamtkonzept bei Abbruch der Beratungen noch ausstand. Bis dahin konnten Einzelaspekte mangels Einordnung in den Gesamtkontext lediglich für sich betrachtet - und damit nur stark eingeschränkt - andiskutiert werden. Nach Erläuterung der Konsenspunkte der Gruppe greifen wir deshalb - ausdrücklich ohne Anspruch auf Vollständigkeit - einige strittige Aspekte des Diskurses heraus, um unsere Sicht darzulegen.

Angesichts der fehlenden allgemeinen Dokumentation der Arbeitsgruppe und um die Ähnlichkeit in unserer Wahrnehmung bzgl. der bis zum überraschen Abbruch der Beratungen zustande gekommenen „Ergebnisse“ mit jener von Dr. Andrej Holm nachvollziehbar aufzuzeigen, werden die Konsenspunkte in derselben Reihenfolge und Art der Darstellung abgehandelt, die Dr. Andrej Holm in seinen Berichtsentwurf vom 11.12.17 (vgl. Anlage, Seite 1) wählte, obwohl „[d]ie Einzelpunkte [...] weder inhaltlich geordnet noch nach Relevanz sortiert [sind]“.

1. Die Gruppe empfiehlt, vom Gesetzentwurf von SenSW Abstand zu nehmen. Punktuell am Gesetzentwurf vorgenommene Änderungen reichen nicht aus. Vielmehr bedarf es einer grundlegenden Neukonzeption.

Erläuterung:

Es war Konsens in der Gruppe, dass auch der auf den 13.10.17 datierte IV. Gesetzentwurf von SenSW schwere strukturelle Mängel aufweist, so dass Änderungen an dieser oder jener Stelle nicht ausreichen, um die prinzipiellen und schwerwiegenden Einwände hiergegen zu entkräften. Vielmehr bedarf es der Konzeption eines von Grund auf neuen Gesetzentwurfs.

Kommentar:

Die einhellige Ablehnung auch des IV. Gesetzentwurfs von SenSW vom 13.10.17 durch die Mitglieder der Gruppe erfolgte aus verschiedenen und teilweise voneinander abweichenden Gründen. Trotz und gerade wegen der fortgeschrittenen Zeit wird empfohlen, unter fortzusetzender Berücksichtigung von externer Expertise zunächst ein *neues Eckpunktepapier* zu erarbeiten, das die Zustimmung der drei Koalitionsfraktionen findet. Erst danach sollte SenSW beauftragt werden, das neue Eckpunktepapier als neuen Gesetzentwurf umzusetzen.

2. Für die Reform soll ein „Verschlechterungsverbot“ für Mieterinnen und Mieter gelten.

Erläuterung:

Unserer Wahrnehmung nach kamen die Mitglieder der Arbeitsgruppe zu der gemeinsamen Erkenntnis, dass das Reformvorhaben nur dann auf allgemeine Akzeptanz in der Bevölkerung

stoßen wird, wenn es für das Gros der Sozialwohnungen zu Mietsenkungen kommt. Wenn- gleich überraschend noch keine Einigung darüber erzielt werden konnte, ob für einzelne Gruppen von Betroffenen *Mietsteigerungen* angestrebt werden sollen oder ob die Neuordnung des Sozialen Wohnungsbaus dem Anspruch genügen soll, dass kein Mieterhaushalt mehr be- zahlt als vor der Reform, wird den Koalitionsfraktionen im Hinblick auf die Mieterinnen und Mieter dennoch empfohlen, dem weiteren Reformvorhaben ein allgemeines „Verschlechte- rungsverbot“ zu Grunde zu legen. Einhellige Meinung in der Gruppe war, dass es in jedem Fall zu Mieten deutlich unterhalb des Ortsüblichen kommen soll.

Obwohl die Sicherung des bisherigen zivilgerichtlichen Schutzes für Mieterinnen und Mieter bis zum Abbruch der Beratungen noch nicht eingehend thematisiert wurde, bestand in der Gruppe dennoch Konsens, dass sich das Verschlechterungsverbot nicht nur auf die Miethöhen beziehen, sondern ausdrücklich auch für bestehende Mieterrechte gelten soll. Über die Not- wendigkeit der Stärkung des Mieterschutzes bei Streit um die Ermittlung der Miethöhe wurde in der Gruppe noch nicht beraten.

Kommentar:

Im Berichtsentwurf von Dr. Andrej Holm vom 11.12.17 heißt es auf Seite 1: „Durch die Reform soll kein Mieterhaushalt schlechter gestellt werden als ohne Reform. Die Mieten sollen nach der Reform die zum Zeitpunkt der Einführung des Gesetzes höchstzulässige Miete nicht über- schreiten. [...] Maßnahmen, die zu einer Verschlechterung der Mietbelastung und der mietrechtlichen Situation für die Mieterschaft – und sei es auch nur für einen Teil – führen, gilt es zu vermeiden. Ziel der Reform ist es, Mieten im sozialen Wohnungsbau zu senken - alles andere wäre auch politisch nicht zu vertreten.“

Dieser Auffassung schließen wir uns ausdrücklich an. Als Bedingung für jegliches Reformvor- haben sehen wir insbesondere an, dass „durch die Reform [...] kein Mieterhaushalt schlechter gestellt werden [soll] als ohne Reform“ (s.o.).

Um etwaigen Missverständnissen vorzubeugen sei auf folgendes hingewiesen: Wir möchten die Forderung, dass „[d]ie Mieten [...] nach der Reform die zum Zeitpunkt der Einführung des Gesetzes höchstzulässige Miete nicht überschreiten [sollen]“ (s.o.) dahingehend verstanden wissen, dass die nach neuem Recht ermittelten Mieten die *nach geltendem Recht fortgeschrie- ben* Mieten bis zum Ende der Sozialbindungen nicht übersteigen sollen.

Hinsichtlich der Mieterinnen und Mieter wird zusammengefasst: Verglichen mit der Fortschrei- bung der heutigen Verhältnisse soll eine Verschlechterung der Situation in jedem Fall vermieden werden. Dies soll gleichermaßen für alle Mieterhaushalte sowohl in Bezug auf die Miethöhen als auch im Hinblick auf den zivilgerichtlichen Mieterschutz gelten. Dies bedeutet freilich *nicht*, dass durch die Reform *alle Mieterhaushalte gleichermaßen entlastet* werden sol- len (vgl. hierzu unseren Vorschlag unter Ziff. III. 3.)

3. Die von den Mieterinnen und Mietern im Sozialwohnungsbestand zu tragenden Mieten sollen leistbar sein und dem Prinzip der Einkommensorientierung folgen. Dies muss auch - und gerade - bei Modernisierungen gewährleistet werden.

Erläuterung:

Die Arbeitsgruppe hält die angestrebte Realisierung von leistbaren und einkommensorientierten Mieten mit dem IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 für nicht zuverlässig sichergestellt. Es bestand Konsens, dass die Ausgestaltung der Mietenstufen nicht ausreicht, um der Lebenswirklichkeit der betroffenen Mieterhaushalte gerecht zu werden. Insbesondere herrschte Einigkeit darüber, dass bei einkommensbedingten Mietsteigerungen die „Mietensprünge“ beim Übergang von einer Mietenstufe zur nächsten geringer als im Gesetzentwurf vorgesehen ausfallen müssen.

Es wurde eine Differenzierung der Mietenstufen nach Wohnungsgrößen und Lage der Wohnungen (z.B. einfache Wohnlage oder Großsiedlungen) sowie nach Energieeffizienzklassen andiskutiert. Zur Darlegung des Diskussionsstands bis zum Abbruch der Beratungen wird auf die Stellungnahmen von Günter Fuderholz und Volker Härtig vom 13.12.17 sowie von Dr. Andrej Holm und Reiner Wild vom 13.01.18 verwiesen. Bis Dezember wurde die im Zusammenhang mit leistbaren Mieten stehende, besonders wichtige Frage, ob und inwiefern die für die einzelnen Richtsatzmietenstufen bei Inkrafttreten der Reform festgesetzten Miethöhen fortentwickelt werden sollen und wie ihr Zustandekommen transparent und zivilgerichtlich effektiv überprüfbar gestaltet werden könnte, nicht thematisiert.

Auch wurde bis zum 13.12.17 die - von uns favorisierte - Alternative zur Etablierung einer Richtsatzmiete mit Stufen, nämlich die Einführung einer *stufenlosen Richtsatzmiete*, noch nicht aufgerufen. Bis zum überraschenden Weggang der von der SPD benannten Mitglieder war es der Arbeitsgruppe folglich noch nicht möglich, sich auf eine Grundidee bezüglich der Ausgestaltung der Richtsatzmiete zu verständigen.

Ebenso stand bis zum Abbruch der Beratungen der Gruppe weitgehend eine Debatte darüber aus, wie zukünftig Modernisierungen im Sozialen Wohnungsbau erfolgen sollen und zu welchen Auswirkungen es hierbei auf die jeweilige Miethöhe kommen soll bzw. darf. Trotz dieser Einschränkung kommen die Mitglieder der Gruppe darin überein, dass die im IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 für Modernisierungen vorgesehenen Mietsteigerungen „der Systematik einer einkommensorientierten Richtsatzmiete widersprechen“ (Günter Fuderholz und Volker Härtig, Stellungnahme vom 13.12.17, Seite 3). Die Reform muss auch - und gerade - in Modernisierungsfällen leistbare Mieten gewährleisten.

Kommentar:

Wir stimmen der Forderung von Dr. Andrej Holm und Reiner Wild zu, dass zur Gewährleistung leistbarer Mieten „[k]ein Mieterhaushalt [...] mehr als 30 Prozent des monatlichen Einkommens für die (Bruttowarm)Miete zahlen [soll]“ (vgl. ihre Stellungnahme vom 13.01.18, Seite 3).

In dieser Aussage sehen wir die Definition dessen, worauf sich die drei Fraktionen in ihrer Koalitionsvereinbarung zum Sozialen Wohnungsbau („alt“) einigten, auf den Punkt gebracht: Das Ergebnis der Synthese von *Leistbarkeit* und *Einkommensabhängigkeit* der Mieten ist der

für alle Mieterhaushalte im Sozialen Wohnungsbau gesetzte *Richtsatz*, dass die Belastung durch die Bruttowarmmiete auf maximal 30 Prozent des Haushaltseinkommens¹ begrenzt ist.

Dabei kommt der Transparenz, Überprüfbarkeit, Einhaltung und Einklagbarkeit dieses Richtsatzes größte Bedeutung zu. Der einfachste, zielgenaueste und rechtssicherste Weg, diese an die Reform gestellten Anforderungen nachhaltig zu gewährleisten und somit das Kernanliegen, leistbare Mieten im Sozialen Wohnungsbau nicht nur zu Beginn der Reform, sondern bis zum Ende der Sozialbindungen zu garantieren, stellt u. E. die Einführung einer *individuellen*, d.h. *stufenlosen Richtsatzmiete* dar. Hierbei soll im Unterschied zur Ausweitung der Anzahl der im Gesetzentwurf von SenSW vorgesehenen Richtsatzmietenstufen und zur zusätzlichen Ausdifferenzierung mittels Zu- und Abschlägen² für alle im Sozialen Wohnungsbau lebenden Mieterhaushalte gelten: Eine einzurichtende Richtsatzmietenstelle kommt für die jeweilige Bruttowarmmiete insoweit auf, wie diese den Richtsatz von max. 30 % des jeweiligen Haushaltseinkommens übersteigt. Dies hätte gegenüber der bisher diskutierten Ausgestaltung der Richtsatzmiete mittels Stufen ganz erhebliche Vorteile:

- Die Probleme, die sich aus der Frage nach der *Fortschreibung der Miethöhen* für die einzelnen Mietenstufen ergeben, würden entfallen (vgl. hierzu auch den Brief der Abgeordneten Katrin Schmidberger, Bündnis90/Grüne, an Herrn Prof. Dr. Marcel Kaufmann von der für SenSW bzw. IBB tätigen Rechtsanwaltskanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer vom 08.09.17). Sämtliche Faktoren außerhalb der tatsächlichen Einkommensentwicklung könnten prinzipiell nicht zum Tragen kommen. Die Leistbarkeit der Mieten könnte für alle Mieterhaushalte nachhaltig und einklagbar garantiert werden. Die betragsmäßige Mietbelastung (absolute Größe) würde mit der Steigerung des Haushaltseinkommens automatisch mitwachsen, die maximale Mietbelastungsquote (relative Größe) bliebe dieselbe. Die Mieterhaushalte könnten die für sie relevante zukünftige Mietenentwicklung bestmöglich überblicken. Auf die Mietenentwicklung könnte durch die Immobilienwirtschaft nicht so leicht Einfluss genommen werden, wie dies bei dem IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 zu befürchten steht.
- Es wurde vorgeschlagen, einkommensbedingte Mietsteigerungen auf einen Wechsel um eine Mietenstufe innerhalb von zwei Jahren zu beschränken. Die *Gefahr einer finanziellen Überforderung* von Mieterinnen und Mietern wäre jedoch dann nicht gebannt, wenn ein einkommensbedingter Wechsel der Mietenstufe mit einer allgemeinen Mietsteigerung aufgrund der Fortschreibung der Richtsatzmietenstufen zeitlich zusammenfällt. Eine stufenlose

¹ Mit dem Begriff „Haushaltseinkommen“ ist das nach §§ 20 bis 24 des Wohnraumförderungsgesetzes zu ermittelnde anrechenbare Gesamteinkommen gemeint.

² Es sei bemerkt, dass die insbesondere von Günter Fuderholz und Volker Härtig geforderte Ausdifferenzierung der Richtsatzmietenstufen nach Wohnungsgrößen und Lage, also nach wohnungswirtschaftlichen Gegebenheiten, der - hier ausdrücklich nicht geteilten - Idee widerspräche, dass sich die Miethöhen *ausschließlich* nach der Höhe des Einkommens der Mieterhaushalte richten sollen. Eine solche Forderung fand nach unserer Wahrnehmung in der Gruppe ohnehin keine Fürsprecher, was auch die von Dr. Andrej Holm und Reiner Wild verwendete Formulierung zeigt, wonach die Miethöhen zukünftig „*nicht mehr ausschließlich* von den Kosten der Eigentümer/innen und der Fördersystematik der Förderprogramme abhängen sollen“ (vgl. ihre Stellungnahme vom 13.01.18, Seite 2).

Richtsatzmiete lässt dieses Problem wegen der größeren Zielgenauigkeit bei der Einhaltung des Richtsatzes (Belastung durch die Bruttowarmmiete maximal 30 % des Haushaltseinkommens) hingegen erst gar nicht entstehen. Auch das zeitliche Zusammenfallen von einer einkommensbedingten Mietsteigerung mit einer Mietsteigerung aufgrund der Durchführung von die Wohnqualität steigernden Modernisierungsmaßnahmen würde nicht zu Problemen führen: Der politisch festgesetzte Richtsatz von max. 30 % des Haushaltseinkommens für die Bruttowarmmiete würde ja nicht überschritten und eine finanzielle Überforderung der Betroffenen wäre so prinzipiell ausgeschlossen³.

- Die derzeit diskutierte Perspektive, wonach Mieterinnen und Mieter trotz Einführung einer einkommensabhängigen Richtsatzmiete weiterhin auf die Beantragung und Bewilligung von *Mietzuschüssen* angewiesen sein sollen, würde jedenfalls dann, wenn dies nicht nur sehr wenige Ausnahmefälle beträfe, den Sinn und Zweck der Einführung von einkommensabhängigen Richtsatzmieten prinzipiell in Frage stellen. Worin bestünde dann überhaupt die vorgebliche „Systemumstellung“ und ihr reformatorischer Mehrwert? Anders gewendet: Wenn eine signifikante Anzahl an Mieterhaushalten zur Einhaltung des Richtsatzes (maximal 30 % des jeweiligen Haushaltseinkommens für die Bruttowarmmiete) ohnehin wie bisher auf die Inanspruchnahme der mit dem Vorschaltgesetz von 2017⁴ geschaffenen Mietzuschussregelung angewiesen wäre, warum sollte dann ein weiteres, die individuellen Einkommensverhältnisse prüfendes Verfahren etabliert werden, mit dem nicht nur der Verwaltungsaufwand ausgeweitet würde, sondern auch schwerwiegende rechtliche und haushälterische Risiken in Kauf genommen würden? Auch um die Gefahr der Entstehung dieses Legitimationsproblems sicher auszuschließen, sollte das jeweilige Haushaltseinkommen in *nur einem Antrags- und Bewilligungsverfahren* ins Verhältnis zur jeweils geforderten Bruttowarmmiete gesetzt und der Betrag, um den der Richtsatz (max. 30 % des jeweiligen Haushaltseinkommens für die Bruttowarmmiete) jeweils überschritten wird, ermittelt und zur Zahlung an die einzelnen Vermieterinnen und Vermieter angewiesen werden. Diese an das weitere Reformvorhaben zu stellende Anforderung würde am besten durch Einführung einer stufenlosen Richtsatzmiete ins Werk gesetzt, da sich in diesem Fall die Unterstützung für bedürftige Mieterhaushalte *automatisch*, d.h. ohne zusätzliches Antrags- und Bewilligungsverfahren, *den jeweiligen Mietänderungen anpassen* würde. Auf diese Weise würden hilfsbedürftige Mieterhaushalte bzgl. der Leistbarkeit der Mieten nicht länger durch die Barriere eines komplizierten Antragsverfahrens benachteiligt.

³ Mit einer stufenlosen Richtsatzmiete könnte eine finanzielle Überforderung von Mieterinnen und Mietern nachhaltig ausgeschlossen werden. Darüber hinaus sollte kein im Sozialen Wohnungsbau lebender Mieterhaushalt mietrechtlich schlechter gestellt werden als dies bei Mieterhaushalten im freifinanzierten Wohnungsbau der Fall ist. Deshalb wird *zusätzlich* zur Einführung einer stufenlosen Richtsatzmiete vorgeschlagen, Mieterhöhungen auf das nach § 558 Abs. 3 BGB zulässige Maß (max. 15 % in 3 Jahren) zu beschränken; eine moderate Besserstellung sollte erwogen werden.

⁴ Mit „Vorschaltgesetz von 2017“ ist gemeint: Erstes Gesetz zur Änderung des Wohnraumgesetzes Berlin vom 20.07.17, Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin, Seite 380

Dies würde nicht bedeuten, dass die Allgemeinheit für Mietforderungen in unbegrenzter Höhe aufzukommen hätte, schließlich ließe sich der Flächenverbrauch des einzelnen Mieterhaushalts analog den Regelungen im Vorschaltgesetz von 2017 auf angemessene Werte limitieren und die Übernahme von Heiz- und Warmwasserkosten auf objektbezogene und deshalb vermutlich gerechtfertigte Durchschnittswerte beschränken. U. E. würde sich die Einführung einer stufenlosen Richtsatzmiete, die die Mietzuschussregelung gem. Vorschaltgesetz von 2017 ablöst, gegenüber der Einführung einer Richtsatzmiete mit Mietstufen und zusätzlicher Mietzuschussregelung im Hinblick auf den zu erwartenden Verwaltungsaufwand wegen der abzusehenden Synergieeffekte als vorzugswürdig erweisen.

Unter Ziff. III. bzw. Ziff. III. 1. unterbreiten wir einen Vorschlag zur weiteren Reform des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin, der *nicht hinter die mit dem Vorschaltgesetz von 2017 eingeführte individuelle, d.h. stufenlose Regelung zur höchstzulässigen Mietbelastung durch die Bruttowarmmiete (maximal 30 % des Haushaltseinkommens) zurückfällt* und in dessen Zentrum die Einführung einer stufenlosen Richtsatzmiete steht.

4. Die Diskriminierung von finanzschwächeren gegenüber finanzstärkeren Mieterhaushalten beim Zugang zu und Erhalt von Wohnraum muss effektiv unterbunden werden.

Erläuterung:

„Der Soziale Wohnungsbau muss insbesondere für die unteren Einkommensstufen nicht nur leistbar, sondern auch zugänglich sein. Höhere Mieten durch höhere Einkommensstufen müssen von den Erträgen der Eigentümer/innen entkoppelt werden, um keinen Anreiz zur Diskriminierung zu bieten.“ Eine vertiefende Diskussion zum hier angesprochenen, mit dem Gesetzentwurf von SenSW verbundenem Problem fand bis zum überraschenden Abbruch der Beratungen der Arbeitsgruppe am 13.12.17 nicht statt. Die Mitglieder der Gruppe waren sich - wie vorstehendes Zitat aus dem Berichtsentwurf von Dr. Andrej Holm vom 11.12.17 (vgl. Anlage, Seite 1) zeigt - der Bedeutung dieser Problematik jedoch sehr wohl bewusst.

Kommentar:

Würde der IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 zum Gesetz erhoben, würde die Höhe der jeweiligen vermierterseitigen Mieteinnahmen unmittelbar von der Sozial- bzw. Einkommensstruktur der jeweiligen Mieterschaft abhängen. Hiermit wäre für die Vermieterinnen und Vermieter der wirtschaftliche Anreiz verbunden, freiwerdende Wohnungen an Wohnungssuchende mit Wohnberechtigungsschein und einer Einkommenseinordnung in eine höhere statt in eine niedrigere Mietenstufe zu vermieten. Ebenso würde begünstigt, dass weniger wohlhabende Mieterhaushalte durch Repressalien (z.B. durch Nichtbeachtung von Mängelmeldungen) hinausgeekelt werden. In beiden Situationen könnten die Vermieterinnen und Vermieter so höhere Mieteinnahmen erzielen als dies bei finanzschwächeren Mieterhaushalten der Fall wäre. Die Folge der *sozial selektiven Mieterauswahl* wäre, dass Mieterhaushalte, die eine Einkommenseinordnung für eine niedrigere Mietenstufe haben, zukünftig schwieriger als heute eine Sozialwohnung fänden. Dies widerspräche der

Koalitionsvereinbarung. Hier heißt in Zeile 124 ff.: „Alle Wohnungen des alten sozialen Wohnungsbaus [...] müssen stärker für die Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen genutzt werden“.

Wie nachstehend unter Ziff. II. 5. ausgeführt wird, stellt sich dieses Problem bei Fortgeltung des Kostenmietrechts nicht, da die jeweils höchstzulässigen Mieteinnahmen betragsmäßig der jeweils anererkennungsfähigen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) entsprechen. Hier entfällt der wirtschaftliche Anreiz für die Vermieterinnen und Vermieter, die Mieterhaushalte wegen ihres Einkommens unterschiedlich zu behandeln und dabei finanzschwächere Mieterhaushalte zu diskriminieren.

Unser unter Ziff. III. dargestellter Vorschlag für das weitere Reformvorhaben sieht die *Entkoppelung der vermierterseitigen Mieteinnahmen von der mieterseitigen Einkommens- bzw. Sozialstruktur* vor und vermeidet es daher, wirtschaftliche Anreize für Vermieterinnen und Vermieter zur Diskriminierung von finanzschwächeren gegenüber finanzstärkeren Mieterhaushalten zu setzen.

5. Bestehende Fördervorteile dürfen nicht gefährdet werden. Bei den Wohnungen mit Anschlussförderung müssen insbesondere die mit den Verpflichtungsmieten verbundenen Vorteile für die Allgemeinheit gesichert bleiben. Das Fortbestehen der Selbstverpflichtungen, mit denen die Vermieterinnen und Vermieter bis zum Ende der Sozialbindungen rechtssicher auf jegliche Verzinsung von vollständig getilgten Fremdmitteln verzichten, ist zu gewährleisten.

Erläuterung:

Die Arbeitsgruppe kam darin überein, dass bestehende Fördervorteile mit der Reform nicht aufs Spiel gesetzt werden dürfen. Insbesondere bestand Konsens über die Notwendigkeit der Sicherung der mit den Verpflichtungsmieten verbundenen Vorteile für die Allgemeinheit. Zur Konstruktion der Verpflichtungsmieten gehört, dass sich die Vermieterinnen und Vermieter als Gegenleistung für die Subventionszahlungen aus der Anschlussförderung dazu verpflichteten, bis zum Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ (EdF) auf die Geltendmachung von Zinsen auf vollständig getilgte Fremdmittel zu verzichten. Nun tritt die mietpreisdämpfende Wirkung der Verpflichtungsmieten sukzessive in Funktion, so dass diese „eine erhebliche Schutzfunktion für die Mieter/innen entfalten und in fast allen Fallkonstellationen zumindest langfristig unterhalb der prognostizierten Miethöhen der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen.“⁵ (vgl. Dr. Andrej Holm und Reiner Wild, Stellungnahme vom 13.01.18, Seite 7).

Kommentar:

Anders als bisher - SenSW hat „die Beibehaltung des Kostenmietrechts nicht ernsthaft erwogen“ (vgl. Günter Fuderholz und Volker Härtig, a.a.O., Seite 3) - muss dem Fortbestand der mit immensen Steuermitteln erkauften Fördervorteile endlich größte Bedeutung beigemessen werden. U.E. kann eine *rechtssichere und haushaltspolitisch vertretbare - und somit überhaupt erst nachhaltig soziale - Reform nur unter prinzipieller Aufrechterhaltung des bestehenden*

⁵ Vgl. hierzu auch Fußnote 51 unter Ziff. III. 4.

mietpreisdämpfenden Kostenmietrechts gewährleistet werden. So liegen die Kostenmieten bei den Wohnungen mit Anschlussförderung derzeit allesamt unter 10 €/m² Wfl. u. Monat⁶. Diese Mietobergrenze, die bis zum Ende der jeweiligen Sozialbindung eine *vom Marktgeschehen entkoppelte Mietenentwicklung im Sozialen Wohnungsbau garantiert*⁷, darf nicht aufgegeben werden. Wenngleich dies bei Abbruch der Beratungen vielleicht noch nicht zum Selbstverständnis aller Mitglieder der Gruppe geworden war, bestand doch schon Einigkeit darin, dass „[e]ine Reform des WoG oder andere Formen der Reform des sozialen Wohnungsbaus [...] sicherstellen [sollten], dass bestehende Vorteile des bisherigen Systems nicht aufgegeben werden“ (vgl. Dr. Andrej Holm und Reiner Wild, a.a.O., Seite 7).

⁶ In einem Aktenvermerk von SenSW vom 28.03.17, der die Überschrift „Vorbereitung der gesetzlichen Neuregelung zum Sozialen Wohnungsbau in Berlin (neues Wohnraumgesetz Berlin) hier: wesentliche Eckpunkte“ trägt, heißt es auf Seite 1: „Bei den Beständen mit vollständiger Anschlussförderung (einschließlich Annuitätenhilfen und IBB-Baudarlehen) lag die rechtlich zulässige Kostenmiete Ende 2015 zwischen 5,25 und 9,25 €/m² mtl. Wfl. bzw. im Durchschnitt bei 6,73 €/m².“

⁷ *Der Gesetzentwurf von SenSW stellt eine Entkopplung der Mietenentwicklung im Sozialen Wohnungsbau von der allgemeinen Mietenentwicklung nicht sicher.* Ganz im Gegenteil: In dem hier Anfang Juli 2017 bekannt gewordenen II. Gesetzentwurf von SenSW heißt es im Hinblick auf die Fortschreibung der Richtsatzmietenstufen unter § 3 Abs. 3 WoG-E, dass diese auch „unter Berücksichtigung [...] des in Berlin jeweils anzuwendenden Berliner Mietspiegels und der Mietentwicklung in den Beständen der städtischen Wohnungsbaugesellschaften durch Rechtsverordnung bestimmt [werden]“.

Dieser II. Gesetzentwurf von SenSW wurde Prof. Dr. Marcel Kaufmann von der Rechtsanwaltskanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer zur rechtlichen Prüfung vorgelegt. In seiner Stellungnahme mit dem Titel „Investitionsbank Berlin: WoG 2017 Rechtliche Prüfungen wesentlicher Bestimmungen des Entwurfs eines Gesetzes über den Sozialen Wohnungsbau in Berlin“ vom 10.07.17 heißt es auf Seite 40, „dass die einkommensorientierte Richtsatzmiete nicht - wie die soziale Richtsatzmiete - unter Bezugnahme auf Mietspiegelwerte und Zugrundelegung eines gewissen Preisabschlags ermittelt [wird], sondern der Abstand zu den marktüblichen Mieten des Mietspiegels in Abhängigkeit von den individuellen Einkommensverhältnissen des jeweiligen Mieterhaushalts gebildet wird.“ Die Richtsatzmieten sollen also die allgemeine Marktentwicklung – zwar mit „Abstand“ – aber doch dem Grunde nach nachzeichnen.

In § 3 Abs. 3 WoG-E des III. Gesetzentwurfs von SenSW vom Juli 2017 ist zwar der Passus „unter Berücksichtigung [...] des in Berlin jeweils anzuwendenden Berliner Mietspiegels und der Mietentwicklung in den Beständen der städtischen Wohnungsbaugesellschaften“ herausgestrichen worden, doch heißt es in einem späteren an die wohnungspolitischen Sprecherinnen und Sprecher der Koalitionsfraktionen gerichteten Schreiben der Senatorin für Stadtentwicklung und Wohnen, Katrin Lompscher, vom 23.08.17 (vgl. Seite 6), dass die „Fortschreibung der Richtsatzmiete nach § 3 Abs. 3 GE“, insbesondere abhängig sei von der „Mieten-/Einkommens-/Inflationentwicklung“ (Hervorh. d. d. Verf.). Hierbei kann mit „Mietenentwicklung“ nur die auf derselben Seite in Bezug genommene „Mietenentwicklung im freien Markt“ gemeint gewesen sein.

Diese Aussage der Senatorin für Stadtentwicklung und Wohnen liegt in der Logik des Gesetzentwurfs von SenSW, für den es bei Prof. Dr. Marcel Kaufmann unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die die Fortschreibung der Richtsatzmietenstufen regelnde Vorschrift des § 3 Abs. 3 WoG-E heißt, dass „die Richtsatzmietenstufen nicht allein die Mietzahlungsfähigkeit einkommensschwacher Haushalte bzw. der Bezieher von Transferleistungen [berücksichtigen], sondern auch das allgemeine Mietniveau gemäß Mietspiegel“ (a.a.O., Seite 33). Die Bedeutung, die dieser Aussage zukommt, wird daran deutlich, dass „[d]ie verfassungsrechtliche Bewertung einer Richtsatzmiete [...] von ihrer konkreten Ausgestaltung [abhängt]. Hierzu gehört insbesondere die Frage, ob und in welcher Höhe ein Abstandsgebot zu den marktüblichen Vergleichsmieten vorgesehen ist, welche Vergleichsmiete als Referenzmaßstab herangezogen wird und welche Wohnungsbestände – für welchen Zeitraum – der Richtsatzmiete unterliegen. Mit Blick auf die einkommensorientierte Richtsatzmiete kommt die Frage hinzu, ob das Einkommen der Mieter einen tauglichen Differenzierungsmaßstab darstellt, um den Abstand zu den marktüblichen Vergleichsmieten rechtfertigen zu können“ (Prof. Dr. Marcel Kaufmann, a.a.O., Seite 34).

Im Gegensatz zum Gesetzentwurf von SenSW (gleich welche Fassung) *gewährleistet* unser nachstehend unter Ziff. III skizzierte *Vorschlag zur Einführung einer stufenlosen Richtsatzmiete bei gleichzeitiger Fortgeltung der Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten die Entkopplung der Mietenentwicklung im Sozialen Wohnungsbau vom allgemeinen Geschehen auf dem Berliner Mietmarkt.*

Stellvertretend für die vielfältigen aus öffentlichen Kassen bereits bezahlten Fördervorteile, die nicht aufgegeben werden dürfen, wird an dieser Stelle jener in den Fokus gerückt, der sich für die Wohnungen mit Anschlussförderung ergibt aus dem *rechtssicheren Ausschluss jeglicher Verzinsung auf vollständig getilgte Fremdmittel*.

Ohne Reform ist die Fortgeltung dieses Verzinsungsausschlusses als gesichert zu bewerten, da die Konstruktion der Verpflichtungsmieten weiterhin rechtsicher⁸ erscheint. Dies liegt darin begründet, dass sich die Vermieterinnen und Vermieter dem Regime der Verpflichtungsmieten aus freien Stücken⁹ mittels *Selbstverpflichtung* unterwerfen und hierfür gleichsam als Gegenleistung eine Anschlussförderung erhielten.

Wie auch immer die weitere Reform des Sozialen Wohnungsbaus ausgestaltet werden mag, kommt bei den Wohnungen mit Anschlussförderung der Sicherung des bestehenden Verzinsungsausschlusses größte Bedeutung zu, da hiervon maßgeblich die Höhe der jeweils ansatzfähigen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen), die Belastung der Mieterhaushalte und die Beanspruchung der Transferleistungsleistungen tragenden öffentlichen Kassen abhängt. Sollte durch das Reformvorhaben im Ergebnis der Verzinsungsausschluss wegfallen und zukünftig von den Vermieterinnen und Vermietern Zinsen auf vollständig getilgte Fremdmittel in Anrechnung gebracht werden können, stünde der Fortbestand des Sozialen Wohnungsbaus („alt“) auf dem Spiel. Dann käme es aller Voraussicht nach zu einer finanziellen Überforderung sowohl der Mieterschaft als auch der öffentlichen Kassen.

Diese Einschätzung beruht auf den folgenden Überlegungen, die in der Arbeitsgruppe im Detail zu erörtern wegen des überraschenden Abbruchs der Beratungen durch die von der SPD benannten Mitglieder nicht möglich war.

- Wegen einer vermeintlichen Unvereinbarkeit von Richtsatzmieten in der von SenSW vorgeschlagenen Form und der Rechtskonstruktion der Verpflichtungsmieten wurde auf Empfehlung der Rechtsanwaltskanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer die Regelung des § 3 Abs. 6 in den Gesetzentwurf von SenSW (WoG-E) aufgenommen¹⁰. Danach würden die Bewilligungsbescheide über die Gewährung von

⁸ Diese Aussage steht nicht im Widerspruch zu den im letzten Jahr bekannt gewordenen Geschehnissen um die Sozialwohnungen am Maybachufer und in der Manitusstraße. Hier wird ein Verzinsungsausschluss, der dem hier in Rede stehenden ähnelt, von der dortigen Vermieterin vor dem Verwaltungsgericht angegriffen. Nach hiesiger Erkenntnis besteht der Streitgegenstand nicht in der zum Verzinsungsausschluss führenden Rechtskonstruktion der Verpflichtungsmieten, sondern in der etwaigen Preisgabe dieses Fördervorteils durch die IBB. Unumstritten ist, dass es für die Wohnungen am Maybachufer und in der Manitusstraße bereits zum vermeidbaren Verlust eines weiteren millionenschweren Fördervorteils kam, nämlich zur Verkürzung der Sozialbindungen um etwa 20 Jahre, da die IBB im Zuge eines Verzichts auf die Rückzahlung der Aufwendungsdarlehen eine für Berlin ungünstige Vertragsgestaltung vornahm.

⁹ Es sei daran erinnert, dass aus der Tatsache, dass eine Grundförderung gewährt wurde, kein Anspruch auf eine Anschlussförderung abgeleitet werden kann (vgl. Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 11.05.2006, BVerwGE 126, 33).

¹⁰ Vgl. hierzu Stellungnahme von Prof. Dr. Marcel Kaufmann von der Rechtsanwaltskanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer in „Investitionsbank Berlin: WoG 2017 Rechtliche Prüfungen wesentlicher Bestimmungen des Entwurfs eines Gesetzes über den Sozialen Wohnungsbau in Berlin“, 10.07.17, Ziff. A. II. (Seite 5 ff.), Ziff. B. I. (Seite 9 ff.) und Ziff. C. I., Seite 19 ff.

Aufwendungshilfen teilweise insoweit aufgehoben, wie sich die Vermieterinnen und Vermieter auf für sie *günstige* Regelungen in den dort in Bezug genommenen Anschlussförderungsrichtlinien berufen könnten¹¹. Es liegt auf der Hand, dass dann die in diesem Zusammenhang stehenden für die Vermieterinnen und Vermieter *ungünstigen* Selbstverpflichtungen, namentlich der Verzicht auf die Verzinsung von vollständig getilgten Fremdmitteln, wegen des zu erwartenden Wegfalls der Geschäftsgrundlage der Nichtigkeit anheimfallen würden.

- Eine erfolgreiche Reform hat zu gewährleisten, dass sie wesentliche Probleme, die sie selbst schafft, auf sichere Weise löst. Im Hinblick auf den bereits bezahlten Fördervorteil des Verzinsungsausschlusses bei den Wohnungen mit Anschlussförderung bedeutet das: Damit die Reform der Allgemeinheit nicht zum Nachteil gereicht, müsste wegen des herbeigeführten Wegfalls der Verpflichtungsmieten jegliche Verzinsung von vollständig getilgten Fremdmitteln auf andere Weise als bisher - also durch zu schaffendes Recht - zuverlässig ausgeschlossen werden.
- Anders als von SenSW suggeriert würde ihr Reformvorhaben diese Anforderung nicht erfüllen: In der Einzelbegründung zu § 12 Abs. 4 WoG-E wird behauptet, dass bei der Berechnung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) nur die „aktuell tatsächlich anfallend[en] Annuitäten aus Zins und Tilgung für die Fremdmittel“ berücksichtigt würden, so dass eine Verzinsung von getilgten Fremdmitteln angeblich ausgeschlossen sei. Dies geht jedoch nicht aus dem Normtext des § 12 Abs. 4 WoG-E hervor. Vielmehr trifft das Gegenteil zu: Der mit Vorlage des IV. Gesetzentwurfs vom 13.10.17 gegenüber dem III. Gesetzentwurf vom Juli 2017 geänderte *Wortlaut dieser Vorschrift stellt sicher, dass eine Verzinsung von getilgten Fremdmitteln erlaubt sein soll!*¹²
- Selbst wenn der Gesetzentwurf ein weiteres Mal überarbeitet würde und der Normtext mit seiner Einzelbegründung zur Deckung gebracht würde, bliebe weiterhin die zentrale Frage unbeantwortet, die schon in der Stellungnahme der Abgeordneten Katrin Schmidberger vom 04.08.17 (vgl. Seite 2) aufgeworfen wurde: Mit welchen Auswirkungen ist zu rechnen, „sollte gerichtlich festgestellt werden, dass bei der Aufwandsberechnung nach § 12 die von den Eigentümern in Form der Tilgung der Bankdarlehen in die Objekte eingebrachten Mittel genauso zu behandeln sind, wie die zum Zeitpunkt der Errichtung der Gebäude unter der Bezeichnung ‚Eigenleistungen‘ in die Objekte eingebrachten Mittel“? Erneut um eine Risiko- und Folgenabschätzung für

¹¹ Den Vermieterinnen und Vermietern würde eine turnusmäßige Erhöhung der Verpflichtungsmieten untersagt, um nicht länger „nach Wegfall der Preisbindung zu einem höheren Ausgangsniveau auf dem freien Markt“ und mittels erhöhter Tilgung zu „ein[em] Ende der Eigenschaft ‚öffentlich gefördert‘ zu einem früheren Zeitpunkt [...] als ohne die Mieterhöhungen“ gelangen zu können (vgl. Prof. Dr. Marcel Kaufmann von der Rechtsanwaltskanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer, a.a.O., Seite 6).

¹² Der im IV. Gesetzentwurf vom 13.10.17 gebrauchte Wortlaut der Vorschrift des § 12 Abs. 4 lit. a WoG-E lässt - im Gegensatz zu jenem im III. Gesetzentwurf vom Juli 2017 - keinen Zweifel mehr daran, dass bei der Berechnung der laufenden Aufwendungen „in Gänze“ (vgl. SenSW, Übersicht vom 13.10.17 bzgl. der vorgenommenen Änderungen am III. Gesetzentwurf) auf § 21 II. Berechnungsverordnung Bezug genommen wird. § 21 Abs. 2, 3 II. Berechnungsverordnung erlaubt bei der Berechnung der laufenden Aufwendungen die Geltendmachung von Zinsen auf getilgte Fremdmittel!

den Fall gebeten, dass „die zur Tilgung der Fremdmittel eingesetzten Mittel analog zur Eigenleistung anzurechnen wären“ (vgl. Dr. Andrej Holm und Reiner Wild, Anfrage an SenSW vom 13.11.17, Seite 1) teilte SenSW am 27.11.17 (vgl. dort Seite 5) lapidar mit, dass „der Investitionsbank Berlin keine ausreichenden Daten zur Verfügung [stehen], sodass keine Kostenschätzung vorgenommen werden kann“.

- In aller Klarheit: SenSW beabsichtigt für die Wohnungen mit Anschlussförderung den Wegfall des bestehenden und rechtsicheren Verzinsungsausschlusses herbeizuführen und ist - dem eigenen Bekundungen nach - nicht in der Lage, die sich hieraus ergebenden Risiken für Mieterinnen und Mieter und den Berliner Landeshaushalt auch nur annähernd abzuschätzen! Da dies nicht hingenommen werden kann, wird nachstehend versucht, den heutigen Wert des in Rede stehenden Fördervorteils bzw. die bei dessen Preisgabe drohenden Zusatzkosten wenigstens in etwa zu quantifizieren.
- Gemäß einer den Fraktionen vorliegenden tabellarischen Übersicht von SenSW vom 28.09.17 zur „Eigenkapitalverzinsung nach Segmenten“¹³ gem. „Aufwandsberechnung“ würde der Gesamtheit der Vermieterinnen und Vermieter aller 85.356 Sozialwohnungen mit Anschlussförderung¹⁴ bei Beschränkung der Mieteinnahmen auf die Höhe der nach § 12 WoG-E zu berechnenden vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) und für den Fall, dass vollständig getilgte Fremdmittel nicht verzinst werden, ein hochgerechneter Kapitalertrag¹⁵ von nur 41 Mio. € pro Jahr zufallen. Im arithmetischen Mittel wären dies lediglich ca. 40 € pro Wohnung und Monat. Für Teile des in Rede stehenden Wohnungssegments würde sich der Kapitalertrag sogar auf weniger als 20 € pro Wohnung und Monat belaufen¹⁶.
- Am 14.11.17 wurde SenSW unter Bezugnahme auf die in Rede stehende tabellarische Übersicht aufgefordert, u.a. für die Wohnungen mit Anschlussförderung mitzuteilen, auf welche Beträge sich die durchschnittliche Höhe der Gesamtkosten und des durchschnittlichen Anteils der Eigenmittel hieran belaufen. Es wurde

¹³ Vgl. SenSW, Antwort vom 28.09.17 auf die Fragen der Abgeordneten Iris Spranger (SPD) vom 07.09.17, Seite 7

¹⁴ Vgl. SenSW, Angabe vom 28.09.17 gem. Prognose per 01.01.18 bei „EdF-Simulation mit Verlaufsdatenstand 28.11.16“, Seite 7

¹⁵ SenSW betrachtet die Verzinsung von Eigenmitteln als die den Kapitalertrag eines Objekts bestimmende Größe, da ansonsten „wirtschaftliche Vorteile über die anerkannte Minimalverzinsung hinaus nur durch unter den Verwaltungs- und Instandhaltungspauschalen liegende tatsächliche Kosten der Verfügungsberechtigten erreicht werden können“ (vgl. Einzelbegründung zu § 13 Abs. 1 WoG-E). Es sei daran erinnert, dass die Abschreibung auf Gebäude, Anlagen und Einrichtungen in die Berechnung der laufenden Aufwendungen gem. IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 nicht eingeht. Das Mietausfallwagnis, das gem. § 12 Abs. 4 lit. h WoG-E von derzeit 2 % auf 1 % der höchstzulässigen Mieteinnahmen reduziert würde, wird hier nicht als die Höhe des Kapitalertrags beeinflussende Größe betrachtet, da mit den Einnahmen aus dieser Position lediglich der wirtschaftliche Nachteil von Mietausfällen u. ä. kompensiert werden soll.

¹⁶ SenSW geht bei der Begrenzung der Mieteinnahmen auf die Höhe der laufenden Aufwendungen und für den Fall, dass vollständig getilgte Fremdmittel nicht verzinst werden im Hinblick auf die Wohnungen mit „Aufwendungshilfen 1972 - 1986 - Barwertverträge vor WoG“ von einem Kapitalertrag i. H. v. monatlich nur 0,25 €/m² aus. Bei einer durchschnittlich großen Wohnung (70 m² Wohnfläche) würde folglich ein Kapitalertrag i. H. v. monatlich nur 17,50 € pro Wohnung erwirtschaftet.

darum gebeten, „die Beantwortung dieser Frage prioritär zu behandeln“, weil sich die Kapitalerträge bzw. Kapitalkosten für dieses Segment anhand der erfragten Größen und weiterer Informationen aus der tabellarischen Übersicht für den Fall der Verzinsung aller in die Objekte eingebrachten Finanzierungsmittel zu dem von SenSW angenommenen Mindestzinssatz i. H. v. 2 % p.a. hätten ableiten lassen. Am 23.11.17 teilte SenSW (vgl. dort auf Seite 3) jedoch mit: „Mögliche Ergebnisse könnten [...] erst weit nach dem anvisierten Arbeitszeitraum der von den Fraktionen beauftragen Experten erstellt werden und gehen damit über den von den Koalitionsfraktionen erteilten Bearbeitungsauftrag (weit) hinaus“, weshalb „von einer Beauftragung der IBB mit den Erhebungen zur Beantwortung [...] abgesehen [wurde].“ Da kaum vorstellbar ist, dass die tabellarische Übersicht von SenSW ohne Kenntnis der erfragten Größen hat konzipiert werden können, muss dies als Versuch gewertet werden, die Bemessung der drohenden Zusatzkosten für Mieterschaft und Berliner Landeshaushalt abzuwehren.

Allen Widrigkeiten zum Trotz sollen die bei Wegfall des Verzinsungsausschlusses drohenden Zusatzkosten wenigstens in ihrer etwaigen Größenordnung geschätzt werden. Hierzu werden die hinsichtlich der Wohnungen mit Anschlussförderung für den Fall einer zweiprozentigen Mindestverzinsung der Eigenmittel von SenSW angegebenen Kapitalerträge/ Kapitalkosten i. H. v. 41 Mio. € pro Jahr (s.o.) für eine Reihe von in Frage kommenden durchschnittlichen Anteilsverhältnisse von Eigen- zu Fremdmitteln auf die Kapitalerträge/ Kapitalkosten hochgerechnet, die sich bei einer zweiprozentigen Mindestverzinsung aller in die Objekte eingebrachten Finanzierungsmittel ergäben. Weil dies für die Vermieterinnen und Vermieter seinerzeit steuerrechtlich von Vorteil war¹⁷, ist für den Zeitpunkt der Errichtung der Objekte von einem Anteil der Eigenmittel an der Gesamtheit der Finanzierungsmittel von etwa nur 15 bis 20 % auszugehen¹⁸. Um im Laufe späterer Jahrzehnte etwaig stattgefundene Umfinanzierungen und potentielle „Nachfinanzierungen“ infolge von die Gesamtkosten erhöhenden Modernisierungen und sonstiger Baumaßnahmen zu berücksichtigen, sollen zudem die Kapitalerträge/ Kapitalkosten bei einer Mindestverzinsung aller in die Objekte eingebrachten Finanzierungsmittel für durchschnittliche Eigenmittelanteile i. H. v. von 10 % bis 25 % berechnet werden.

¹⁷ Die Abschreibungsgesellschaften, die die Objekte im Sozialen Wohnungsbau errichteten, waren auf die Erzielung möglichst großer steuerlicher Verlustzuweisungen ausgelegt. Ein geringer Eigenmittelanteil begünstigte dies (große „Hebelwirkung“).

¹⁸ Vgl. Prof. Dr. Johannes Ludwig in „Bericht der Expertengruppe zur Reform des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin“, September 2016, Band III, Seite 71.

Lfd. Nr.	Für alle 85.356 Sozialwohnungen mit Anschlussförderung hochgerechnete Mindestverzinsung i. H. v. 2 % p.a. auf					
	Eigenmittel		Fremdmittel (vollständig getilgt)		Gesamtheit der Finanzierungsmittel (betragsmäßig identisch mit den Gesamtkosten)	
	Anteil an der Gesamtheit der Finanzie- rungsmittel	Kapitalerträge/ Kapitalkosten hierauf	Anteil an der Ge- samtheit der Finan- zierungsmi- tel	Kapitalerträge/ Kapitalkosten hierauf (drohende Zusatzkosten)	Anteil an der Gesamtheit der Finanzie- rungsmittel	Kapitalerträge/ Kapitalkosten hierauf
1	25,0 %	41 Mio. € p.a. ^{*)}	75,0 %	123 Mio. € p.a.	100 %	164 Mio. € p.a.
2	22,5 %	41 Mio. € p.a. ^{*)}	77,5 %	141 Mio. € p.a.	100 %	182 Mio. € p.a.
3	20,0 %	41 Mio. € p.a. ^{*)}	80,0 %	164 Mio. € p.a.	100 %	205 Mio. € p.a.
4	17,5 %	41 Mio. € p.a. ^{*)}	82,5 %	193 Mio. € p.a.	100 %	234 Mio. € p.a.
5	15,0 %	41 Mio. € p.a. ^{*)}	85,0 %	232 Mio. € p.a.	100 %	273 Mio. € p.a.
6	12,5 %	41 Mio. € p.a. ^{*)}	87,5 %	287 Mio. € p.a.	100 %	328 Mio. € p.a.
7	10,0 %	41 Mio. € p.a. ^{*)}	90,0 %	369 Mio. € p.a.	100 %	410 Mio. € p.a.

^{*)} Angabe gem. tabellarischer Aufstellung von SenSW vom 28.09.17

Abbildung 1: Folgenabschätzung für den Wegfall des Verzinsungssauschlusses bei Wohnungen mit Anschlussförderung. Drohende Zusatzkosten: Hochgerechnete Kapitalerträge bzw. Kapitalkosten für die 85.356 Sozialwohnungen mit Anschlussförderung bei einer Mindestverzinsung aller in die Objekte eingebrachten Finanzierungsmittel i. H. v. 2 % p.a. für in Frage kommende durchschnittliche Anteilsverhältnisse von Eigen- zu Fremdmitteln. Die grau unterlegten Werte heben den Bereich der bei Errichtung der Objekte üblichen Eigenmittelanteile von 15 bis 20 % hervor. Sollte das der tabellarischen Übersicht von SenSW vom 28.09.17 zugrundeliegende Verhältnis von Eigen- zu Fremdmitteln tatsächlich in diesem Bereich liegen, würden sich die drohenden Zusatzkosten auf jährlich 164 Mio. bis 232 Mio. € belaufen (schwarz umrandeter, grau hinterlegter Bereich).

Aus vorstehender Abbildung 1 ergibt sich, dass sich die bei Wegfall des Verzinsungssauschlusses **drohenden Zusatzkosten für die Objekte mit Anschlussförderung** nach vollständiger Tilgung der Fremdmittel auf

- **jährlich 123 Mio. bis 369 Mio. €** belaufen würden, wenn der von SenSW nicht offengelegte Anteil der Eigenmittel an der Gesamtheit der Finanzierungsmittel in einem weiter gefassten Bereich von 10 bis 25 % rangiert.
- **jährlich 164 Mio. bis 232 Mio. €** belaufen würden, wenn der von SenSW nicht offengelegte Anteil der Eigenmittel an der Gesamtheit der Finanzierungsmittel in einem enger gefassten Bereich von 15 bis 20 % rangiert.

Sollte sich das durchschnittliche Anteilsverhältnis von Eigen- zu Fremdmitteln seit der Errichtung der Objekte nur unwesentlich geändert haben, was wahrscheinlich ist, ließe sich das Risiko der Entstehung von im Gesetzentwurf von SenSW nicht berücksichtigten Mehrkosten auf einen Betrag i. H. v. jährlich 164 Mio. bis 232 Mio. € eingrenzen.

Es steht außer Frage, dass der Soziale Wohnungsbau („alt“) in seinem Fortbestand akut bedroht wäre, müssten Zusatzkosten in dieser Höhe von der Mieterschaft oder dem Berliner Landeshaushalt tatsächlich bezahlt werden.

Aus nachstehender Abbildung 2 ergibt sich: Wären die Vermieterinnen und Vermieter - anders als bisher - berechtigt, Zinsen auf vollständig getilgte Fremdmittel zu erheben, hätte dies eine **Steigerung der Kapitalerträge** auf das **4- bis 10-Fache** (bei einem durchschnittlichen Eigenmittelanteil von 10 bis 25 %) **bzw.** auf das **5- bis 6,7-Fache** (bei einem durchschnittlichen Eigenmittelanteil von 15 bis 20 %) gegenüber der von SenSW für das Gesetzesvorhaben in der tabellarischen Übersicht vom 28.09.17 verlautbarten Zielvorgabe zur Folge.

Berücksichtigung von vollständig getilgten Fremdmitteln	Angaben laut	Durchschnittliche Kapitalerträge/ Kapitalkosten für die Wohnungen mit Anschlussförderung		
		pro Wohnung und Monat	für alle Wohnungen pro Jahr	Steigerung auf das ...- Fache
nein *)	SenSW *)	40 €*)	41 Mio. €*)	1
ja (Mindestverzinsung wie bei Eigenmitteln)	Abb. 1 # 1	160 €	164 Mio. €	4
	Abb. 1 # 2	178 €	182 Mio. €	4,4
	Abb. 1 # 3	200 €	205 Mio. €	5,0
	Abb. 1 # 4	228 €	234 Mio. €	5,7
	Abb. 1 # 5	267 €	273 Mio. €	6,7
	Abb. 1 # 6	320 €	328 Mio. €	8
	Abb. 1 # 7	400 €	410 Mio. €	10

*) Angabe gem. tabellarischer Aufstellung von SenSW vom 28.09.17

Abbildung 2: Folgenabschätzung für den Wegfall des Verzinsungssausschlusses bei Wohnungen mit Anschlussförderung. Drohende Vervielfachung von Kapitalerträgen bzw. Kapitalkosten: Gegenüberstellung der Angaben von SenSW und der Angaben in Abbildung 1. Sollte das der tabellarischen Übersicht von SenSW vom 28.09.17 zugrundeliegende Verhältnis von Eigen- zu Fremdmitteln tatsächlich in diesem Bereich liegen, stünde eine Steigerung der Kapitalerträge bzw. Kapitalkosten auf das 5- bis 6,7-Fache zu befürchten.

- Freilich wurde bisher noch keine Aussage darüber getroffen, unter *welchen Bedingungen* und mit *welcher Wahrscheinlichkeit eine tatsächliche Realisierung* der vorstehend in ihrer Größenordnung auf einen dreistelligen Millionenbetrag pro Jahr geschätzten drohenden Zusatzkosten zu erwarten wäre, sollten die Verpflichtungsmieten - wie von SenSW angestrebt - tatsächlich abgeschafft werden und die den Verzinzungsausschluss begründenden Selbstverpflichtungen deshalb der Nichtigkeit anheimfallen.
- Für den Fall, dass der vorliegende, auf den 13.10.17 datierte IV. Gesetzentwurf von SenSW tatsächlich zum Gesetz erhoben würde, käme es aller Voraussicht nach wegen der zu erwartenden verfassungskonformen Auslegung des beschlossenen WoG-E durch die Gerichte und vor dem Hintergrund der nachstehenden Erläuterungen zur erfolgreichen Geltendmachung einer Mindestverzinsung auf vollständig getilgte Fremdmittel. Die Vermieterinnen und Vermieter würden sehr wahrscheinlich - und dies völlig zu Recht - vorbringen, dass der Wortlaut des in Rede stehenden Gesetzestextes einen Verzinzungsausschluss nicht vorsieht (s.o.)
- Doch selbst dann, wenn in das zu schaffende Gesetz eine Vorschrift des Inhalts aufgenommen würde, dass bei der Ermittlung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) eine Verzinsung von (vollständig) getilgten Fremdmitteln nicht erfolgt, muss dennoch von einem gesteigerten Risiko ausgegangen werden, dass die Vermieterinnen und Vermieter in der Lage sein könnten, genau dies auf dem Gerichtsweg zu erzwingen. Das liegt darin begründet, dass die gem. tabellarischer Übersicht von SenSW vom 28.09.17 für die Objekte mit Anschlussförderung gem. § 12 WoG-E zu erwartenden Kapitalerträge von durchschnittlich nur 40 € pro Wohnung und Monat (s.o.) - oder für Teilsegmente sogar von weniger als 20 € pro Wohnung und Monat (s.o.) - bezogen auf die von den Vermieterinnen und Vermietern bei der Errichtung der Objekte getätigten Gesamtinvestitionen zu *Renditen von nur einem Bruchteil eines Prozents*¹⁹ führen würden. Da außer Frage steht, dass derartig geringe Renditen nicht einmal dazu ausreichen würden, die gegenwärtig geringe Inflation auszugleichen, würde ein *gesetzlich neu zu schaffender* Verzinzungsausschluss vermutlich zu einem dauerhaften Verlustgeschäft für die Vermieterinnen und Vermieter führen. Da dies *verfassungsrechtlich unzulässig* wäre, käme es über kurz oder lang wahrscheinlich doch zur Mindestverzinsung von (vollständig) getilgten Fremdmitteln. Weil eine entsprechende gerichtliche Durchsetzung wohl einige Zeit benötigen würde, käme es inzwischen vermutlich verstärkt zu Insolvenzen und damit einhergehend zur gehäuften *Inanspruchnahme von Landesbürgschaften*.
- Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die *Höhe der Verzinsung der in die Objekte eingebrachten Eigenmittel nur eine untergeordnete Rolle* spielt: Auch bisher werden für Wohnungen mit Anschlussförderung ohne Berücksichtigung von

¹⁹ Dies sei an folgendem Beispiel erläutert: SenSW gab im Rahmen der Expertengruppe zur Reform des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin im Jahr 2016 in einer Aufstellung an, dass sich die von den Vermieterinnen und Vermietern bezahlten durchschnittlichen Herstellungskosten (Gesamtkosten) für eine 1983 errichtete Sozialwohnung mit Anschlussförderung auf 298.083 DM, also 152.407 €, beliefen. Die Vereinnahmung eines Kapitalertrags für eine solche Wohnung i. H. v. durchschnittlich nur 40 € im Monat würde eine auf die Gesamtinvestition in vorbezifferter Höhe bezogene Rendite von nur (480 € / 152.407 € =) 0,3 % p.a. (!) bedeuten.

Abschreibung und Mietausfallwagnis auf die Gesamtinvestition bezogene Renditen von weniger als einem Prozent p.a.²⁰ erwirtschaftet.

- Es wird hervorgehoben, dass sich die *Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des gegenwärtig bestehenden Verzinsungsausschlusses nicht stellt*, da die Vermieterinnen und Vermieter die Begrenzung auf derart geringe Renditen selbst herbeiführten, als sie sich seinerzeit freiwillig zum Verzinsungsausschluss verpflichteten. Die bis zum Ende der Sozialbindungen geltenden Selbstverpflichtungen wurden seinerzeit im Lichte der ausgereichten Subventionen aus der Anschlussförderung und vor dem Hintergrund damals bestehender - mittlerweile jedoch abgeschaffter - weitreichender Möglichkeiten zur steuerlichen Geltendmachung von Verlusten abgegeben²¹.

Es wird zusammengefasst:

Mit dem vorgelegten IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 wird die Abschaffung der Verpflichtungsmieten angestrebt. Dies ist weder sinnvoll noch nachvollziehbar. Die eigentlich bis zum Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ (EdF) geltenden, vermierterseitig freiwillig eingegangenen Selbstverpflichtungen zum Verzicht auf jegliche Verzinsung von vollständig getilgten Fremdmitteln würden aller Voraussicht nach der Nichtigkeit anheimfallen. **Dies würde eine heute nicht existente substanzielle Gefahr für die Wohnungen mit Anschlussförderung begründen:** Dann stünde nämlich zu befürchten, dass Berlin nicht in der Lage sein könnte, eine verfassungsrechtlich gebotene Mindestverzinsung sämtlicher von den Vermieterinnen und Vermietern in die Objekte eingebrachter Finanzierungsmittel abzuwenden. Dies hätte **eine Kostenexplosion in jährlich dreistelliger Millionenhöhe** zur Folge, was den Fortbestand des Sozialen Wohnungsbaus („alt“) akut bedrohen würde.

Es wird deshalb eindringlich vor Bestrebungen gewarnt, die auf eine Abschaffung der Verpflichtungsmieten und der Preisgabe des hochgerechnet milliardenschweren Fördervorteils gerichtet sind. Wie nachstehend unter Ziff. III. dargelegt wird, ist für die Einführung der Richtsatzmiete weder eine Abschaffung der Verpflichtungsmieten noch eine Preisgabe des hiermit verbundenen sicheren Verzinsungsausschlusses erforderlich. Die Zukunft des Sozialen Wohnungsbaus einem Risiko von der skizzierten Tragweite auszusetzen kann deshalb **unter keinem denkbarem Gesichtspunkt gerechtfertigt** werden und würde der Koalitionsvereinbarung zuwiderlaufen (vgl. dort Zeile 129 ff.), wonach die Reform so ausgestaltet werden soll, dass „die Eigentümer in die Finanzierung angemessen einbezogen und Subventionstatbestände reduziert werden [sollen]“.

²⁰ Der Kapitalertrag für die Beispielwohnung in Fußnote 19 berechnet sich anhand des von SenSW zugrunde gelegten Zinssatzes für Eigenmittel i. H. v. 2 % p.a. Eine Verzinsung der Eigenmittel in doppelter (4 % p.a.) oder gar dreifacher Höhe (6 % p.a.) führt zu einer auf die Gesamtinvestition bezogenen Rendite von nur 0,6 % p.a. oder von nur 0,9 % p.a.. Es wird daran erinnert, dass die Abschreibung auf Gebäude, Anlagen und Einrichtungen i. H. v. 1 % der Baukosten und das Mietausfallwagnis i. H. v. 2 % der höchstzulässigen Mieteinnahmen bzw. der laufenden Aufwendungen hierin noch nicht inkludiert sind.

²¹ Vor Einführung des § 2b Einkommensteuergesetz durch das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 konnten Vermieterinnen und Vermieter Verluste aus Vermietung und Verpachtung mit positiven Einkünften aus anderen Einkunftsquellen verrechnen. Dies ist heute nicht mehr zulässig.

Um etwaigen Missverständnissen zu begegnen, wird klargestellt:

Das von SenSW erklärte vorgebliche Ziel, „Möglichkeiten der Erzielung von Erträgen durch nach dem bisherigen Förderrecht möglichen [sic] Kostenpositionen ohne tatsächliche Zahlungserfordernisse [abzubauen]“²² wird ausdrücklich begrüßt. Sofern der bestehende sichere Verzinsungsausschluss in seinem Fortbestand nicht aufs Spiel gesetzt wird, sollte in der Tat durch Schaffung neuen Rechts versucht werden, den Verzinsungsausschluss auf Fälle auszuweiten, in denen heute eine Verzinsung *vollständig* getilgter Fremdmittel zulässig ist (wie beispielsweise bei den Objekten ohne Anschlussförderung) oder in denen bislang eine Verzinsung *planmäßig* getilgter Fremdmittelanteile bis zu ihrer vollständigen Tilgung erfolgt.

Die Ausweitung des Verzinsungsausschlusses könnte entweder auf dem Weg eines neuen Gesetzes oder per Rechtsverordnung auf Grundlage des nach der Föderalismusreform als Landesrecht fortgeltenden § 28 Wohnungsbindungsgesetz geschehen. Ein Entwurf für eine solche Rechtsverordnung liegt dem Berliner Senat seit Mitte Dezember 2017 vor²³.

Nachstehend wird unter Ziff. III. ein Vorschlag zur Einführung einer stufenlosen Richtsatzmiete umrissen, bei dem die Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten fortgeführt und die bereits vom Landeshaushalt bezahlten Fördervorteile gesichert werden sollen.

6. Die höchstzulässigen Mieteinnahmen eines Objekts und die vermierterseitige Kostenlast (laufende Aufwendungen) dürfen nicht auseinanderfallen.

Erläuterung:

Die Arbeitsgruppe war sich darin einig, dass die höchstzulässigen Mieteinnahmen eines Objekts und die vermierterseitige Kostenlast (laufende Aufwendungen) *im Ergebnis* betragsmäßig gleich groß sein müssen. Andernfalls wären die Mieteinnahmen für die Vermieterinnen bzw. Vermieter entweder nicht auskömmlich oder es „käme [...] erstmalig im Sozialen Wohnungsbau zu Einnahmen der Eigentümer oberhalb des wirtschaftlich Erforderlichen“ (vgl. Günter Fuderholz und Volker Härtig, Stellungnahme vom 13.12.17, Seite 5).

Die Arbeitsgruppe war jedoch noch nicht an dem Punkt angelangt, sich darüber zu verständigen, *auf welche Weise* dieses Ergebnis erzielt werden soll. Grundsätzlich existieren zwei Wege zum Ziel: (1) Das Kostenmietrecht wird aufgehoben. Zukünftig wird gestattet, dass

²² Vgl. SenSW, Vorblatt des IV. Gesetzentwurfs (WoG-E) vom 13.10.17, Seite 7

²³ Gemeint ist hier ein von Prof. Dr. jur. Martin Schwab in Zusammenarbeit mit mieterstadt.de - Netzwerk für soziales Wohnen und bürgernahe Stadtentwicklung e.V. im Dezember 2017 konzipierter und dem Berliner Senat vorgelegter Entwurf für eine Rechtsverordnung zur Änderung von Vorschriften über wohnungswirtschaftliche Berechnungen nach dem II. Wohnungsbaugesetz (II. Berechnungsverordnung) - Erste Verordnung zur Korrektur der Berechnung von Kostenmieten im Sozialen Wohnungsbau in Berlin. Der Entwurf für die Rechtsverordnung kann unter www.mmieterstadt.de heruntergeladen werden. In einer den Fraktionen vorliegenden Stellungnahme des Staatssekretärs Sebastian Scheel, SenSW, datiert auf den 13.02.18, bei mieterstadt.de eingegangen am 05.03.18, werden gegen den vorgelegten Entwurf der Rechtsverordnung erhebliche rechtliche Einwände erhoben, die jedoch sämtlich nicht überzeugen (vgl. hierzu exemplarisch Fußnote 57). Eine kritische, ins Detail gehende Befassung mit der Thematik ist dringend indiziert, muss jedoch an anderer Stelle erfolgen.

höchstzulässige Mieteinnahmen und Kostenlast auseinanderfallen. Es wird ein belastbarer Mechanismus zur aktiven Wiederableichung der beiden Größen erforderlich. Neue Einnahmequellen für Vermieterinnen und Vermieter zu Lasten von Mieterinnen und Mietern sowie öffentlichen Kassen müssen effektiv unterbunden werden. Die Diskriminierung von finanzschwächeren gegenüber finanzstärkeren Mieterhaushalten beim Zugang zu und beim Erhalt von Wohnraum müssen wirksam verhindert werden. Auch ist sicherzustellen, dass die Bewirtschaftung der Objekte in aller Regel allein aus den Mieteinnahmen möglich ist. Härtefallzuschüsse für Vermieterinnen und Vermieter, die nicht nur in Ausnahmefällen, sondern im Regelfall gezahlt werden müssen, sind verfassungswidrig. (2) Alternativ hierzu wird am Grundprinzip des Kostenmietrechts (§ 8 Abs. 1 Wohnungsbindungsgesetz) festgehalten, wonach die Wohnungen nicht teurer vermietet werden dürfen als zur Deckung der jeweiligen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) erforderlich ist. Die höchstzulässigen Mieteinnahmen und die jeweilige Kostenlast weichen wie bisher nicht voneinander ab. Eine Wiederableichung der beiden Größen ist deshalb nicht erforderlich. Wohnungspolitische und rechtliche Folgeprobleme entstehen nicht.

Der IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 verfolgt den erstgenannten Weg und lässt das Auseinanderfallen von höchstzulässigen Mieteinnahmen und jeweiliger vermierterseitiger Kostenlast (laufende Aufwendungen) zu. Nach übereinstimmenden Einschätzungen der Mitglieder der Gruppe *käme es bei nahezu allen Objekten des Sozialen Wohnungsbaus zu einem signifikanten Abweichen der beiden Größen voneinander*: Entweder würden die höchstzulässigen Mieteinnahmen deutlich nicht zur Deckung der Kostenlast ausreichen²⁴ oder es käme zu Überschüssen, die bei den Vermieterinnen und Vermietern verbleiben würden, sofern sie nicht rechtssicher „abgeschöpft“ werden können.

Dem zuletzt genannten Fall kommt größte Bedeutung zu, da SenSW für 62% (!) der Wohnungen mit Anschlussförderung mit dem Entstehen von Überschüssen aus Mieteinnahmen rechnet²⁵.

Die im IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 vorgesehene, rechtlich bedenkliche Abschöpfung durch Bindungsverlängerung wurde von allen Mitgliedern der Gruppe verworfen, auch weil diese einhergeht „mit erheblicher Abschreckungswirkung auf Eigentümer [...], die weitere vorzeitige Rückzahlungen, also das Gegenteil des Angestrebten befürchten [lassen]“ (vgl. Günter Fuderholz und Volker Härtig, a.a.O., Seite 6).

Keine Verständigung erreichte die Gruppe über etwaige alternative Verwendungen der Überschüsse, die beim Beschreiten des erstgenannten Wegs entstünden.

²⁴ Aus einem Aktenvermerk von SenSW vom 30.05.17 geht hervor, dass für die Segmente mit IBB-Baudarlehen, mit Aufwendungsdarlehen (in der Ruhephase und in der Bedienphase) und ohne Anschlussförderung mit der Inanspruchnahme von Härtefallzuschüssen für Vermieterinnen und Vermieter für 78 % bis 100 % (!) der jeweiligen Wohnflächen zu rechnen ist. Bei diesen Segmenten führen die im Gesetzentwurf von SenSW vorgesehenen Mietenstufen also zu höchstzulässigen Mieteinnahmen, die nicht zur Deckung der jeweiligen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) ausreichen. Bei diesen Segmenten wären die Vermieterinnen und Vermieter zur Vermeidung von Insolvenzen *regelmäßig* auf die Beantragung von Härtefallzuschüssen angewiesen, was verfassungsrechtlich unzulässig ist.

²⁵ In einem Aktenvermerk von SenSW vom 30.03.17, Seite 6 heißt es: „Bei rund 53.000 Wohnungen von 85.300 Wohnungen mit Anschlussförderung [...] können Erträge über den Mindestaufwendungen entstehen.“ Dies entspricht 62% der Wohnungen mit Anschlussförderung.

Kommentar:

Wir empfehlen, die höchstzulässigen Mieteinnahmen weiterhin gesetzlich auf den jeweils zur Deckung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) erforderlichen Betrag zu begrenzen. Folglich fallen höchstzulässige Mieteinnahmen und Kostenlast nicht auseinander, weshalb es eines Mechanismus zur Wiederangleichung der beiden Größen nicht bedarf. Auf diese Weise wird die Schaffung wohnungspolitischer und rechtlicher Folgeprobleme vermieden.

Der Vorschlag, Überschüsse, die dadurch entstünden, dass die Mieteinnahmen die jeweilige vermierterseitige Kostenlast (laufende Aufwendungen) übersteigen, für zusätzliche Instandsetzungen der Objekte zu verwenden, wird als *Doppelabrechnung* zurückgewiesen, da sowohl die Kosten für Instandhaltung (§ 28 Abs. 1 Satz 1 II. Berechnungsverordnung) als auch die Kosten für Instandsetzung (§ 28 Abs. 1 Satz 2 II. Berechnungsverordnung) bereits in den laufenden Aufwendungen inkludiert sind und bereits heute mit den Mietzahlungen abgegolten werden. Vermieterinnen und Vermieter, die ihre Objekte vernachlässigt haben und die die für Instandhaltung und -setzung vorgesehen Gelder sachfremd verwendet haben, bekämen - statt an den Kosten der Reform beteiligt zu werden, so wie dies in der Koalitionsvereinbarung in Zeile 129 ff. gefordert wird - von den Mieterinnen und Mietern auch noch eine Belohnung für das Missmanagement. Das darf nicht sein.

Selbst wenn man davon ausgehen würde, dass die derzeit erhobene Instandhaltungspauschale für eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Objekte zu knapp bemessen wäre, was erst noch darzulegen ist, bestünde doch zwischen Überschüssen aus Mieteinnahmen und dem Bedarf für Instandhaltungen und -setzungen weder dem Grunde nach noch der Höhe nach eine kausale Verknüpfung. Der erhöhte Bedarf für Baumaßnahmen wäre gegeben oder nicht, wäre aber jedenfalls unabhängig von den Mieteinnahmen. Bestünde trotz ordnungsgemäßer Bewirtschaftung der Objekte tatsächlich erhöhter Instandsetzungsbedarf, so müsste dieser auch dann gedeckt werden, wenn keine Überschüsse entstehen.

Würde den Vermieterinnen und Vermietern erlaubt, Überschüsse aus Mieteinnahmen für zusätzliche Baumaßnahmen zu verwenden, ohne dass es darauf ankäme, ob diese Maßnahmen berechtigt, aus Sicht der Allgemeinheit sinnvoll und zudem nicht auf vermierterseitiges Missmanagement zurückzuführen sind, würde den Vermieterinnen und Vermietern zugebilligt, Einnahmen oberhalb des wirtschaftlich Erforderlichen erwirtschaften zu dürfen. Dies wäre weder sinnvoll noch mit der Koalitionsvereinbarung zum Sozialen Wohnungsbau („alt“) vereinbar.

Ein weiterer Vorschlag sieht vor, die Überschüsse aus den Mieteinnahmen für eine beschleunigte Tilgung der Aufwendungsdarlehen zu verwenden, ohne dass sich die ursprünglich vereinbarte Dauer der Mietpreis- und Belegungsbindung hierdurch verkürzen soll. Dies käme ebenfalls einem nicht zu rechtfertigenden Geschenk an die Vermieterinnen und Vermieter gleich, an dem die Allgemeinheit nicht partizipieren würde. Ganz im Gegenteil: Auch hier müssten Mieterinnen und Mieter bzw. Transferleistungsstellen Mieten finanzieren, die das wirtschaftlich erforderliche Maß übersteigen, schließlich würden die Überschüsse nicht zu Mietsenkungen verwendet. Zudem würde beim Übergang in das Vergleichsmietensystem der allgemeine Wohnungsmarkt unnötig belastet. Außerdem würde eine Entkopplung der Mietpreis- und Belegungsbindungen von der Tilgungsdauer der Aufwendungsdarlehen zu bindungsrechtlichen Unwägbarkeiten führen, ohne dass hiermit eine Verbesserung der

Situation für die Mieterinnen und Mieter verbunden wäre. Davon abgesehen würde sich das Problem des Umgangs mit den Überschüssen nach einem vorgezogenen Tilgungsende umso drängender stellen.

Wir stellen fest, dass bis zum heutigen Tag kein sinnvoller, rechtssicherer und mit der Koalitionsvereinbarung kompatibler Mechanismus aufgezeigt werden konnte, mit dem ein zu erlaubendes Auseinanderfallen von höchstzulässigen Mieteinnahmen und jeweiliger vermierterseitiger Kostenlast (laufende Aufwendungen) wieder aktiv zur Deckung gebracht werden kann. Insbesondere wäre das Problem der Diskriminierung von finanzschwächeren gegenüber finanzstärkeren Mieterhaushalten nicht gelöst, wenn die Höhe der Mieteinnahmen statt von der Höhe der jeweiligen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) von den Einkommensverhältnissen der jeweiligen Mieterhaushalte abhängen würde (vgl. Ziff. II. 4.).

Deshalb und weil nach wie vor kein Grund zu erkennen ist, der die Schaffung der komplexen Problemlage infolge der Entkopplung von höchstzulässigen Mieteinnahmen und jeweiliger vermierterseitiger Kostenlast (laufende Aufwendungen) überhaupt rechtfertigen könnte, wird nachdrücklich die **Beibehaltung des Kostenmietrechts** empfohlen. Bleibt das in § 8 Abs. 1 Wohnungsbindungsgesetz verankerte Prinzip unangetastet, wonach die höchstzulässigen Mieteinnahmen nicht höher sein dürfen als zur Deckung der jeweiligen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) erforderlich ist, fallen Überschüsse weiterhin nicht an, so dass sich auch keine Fragen nach deren Verwendung stellen. Es liegt auf der Hand, dass die rechtsicherste Form der Lösung eines Problems darin besteht, es erst gar nicht entstehen zu lassen.

Es wird hervorgehoben, dass *sich kein Mitglied der Arbeitsgruppe explizit für die Abschaffung des Kostenmietrechts ausgesprochen hat*, weshalb wir die Beratungen der Arbeitsgruppe ja auch nicht als gescheitert ansehen. Wir begrüßen es, dass die von Die Linke benannten Mitglieder der Arbeitsgruppe für die „Beibehaltung des Kostenmietgrundsatzes (zusätzliche Erträge [ausschließen])“ (vgl. Dr. Andrej Holm und Reiner Wild, a.a.O., Seite 15) plädieren, „weil so das bisherige Prinzip der auf die Aufwendungen beschränkten Beträge für die Eigentümer/innen nicht aufgehoben werden muss und die Verpflichtungsmietenkonstruktion aufrecht erhalten werden kann“ (a.a.O., vgl. Seite 7).

Die von Die Linke benannten Mitglieder schlagen vor, dass „rechnerische Überschüsse aus der Differenz aus Richtsatzmieterträgen und Aufwendungen [...] einzusetzen sind“ für „Absenkungen der Richtsatzmietsätze“ (Dr. Andrej Holm und Reiner Wild, a.a.O., vgl. Seite 10; Hervorh. d. d. Verf.). „Um eine paritätische Kappung für die Mieter/innen in allen Richtsatzmietstufen sicherzustellen“ sollen dann, wenn „die Aufwendungen unterhalb der objektbezogenen Richtsatzmietsummen [liegen]“ eine einzurichtende „Richtsatzmietstelle den Mieter/innen und Eigentümer/innen die Höhe der zu zahlenden Mietbeträge nach der paritätisch zu erfolgenden Absenkung [mitteilen]“ (a.a.O., vgl. Seite 11). Die Absenkung solle - nach Dr. Andrej Holm und Reiner Wild - so erfolgen, dass „ausgeschlossen wird, dass ausschließlich Sozialmieter/innen mit höherem Einkommen davon profitieren“ (a.a.O., vgl. Seite 8).

Wir verstehen diesen Vorschlag dahingehend, dass hier letztlich die Einführung einer *einkommensgewichteten Kostenmiete* empfohlen wird, bei der zwei Grundsätze zur Anwendung kämen: (1) Wie bisher dürfte die *Summe* der höchstzulässigen Mieteinnahmen eines Objekts die jeweilige vermierterseitige Kostenlast (laufende Aufwendungen) nicht überschreiten. Die

Kostenmiete würde ihren Schutz also weiterhin *objektscharf* entfalten. (2) Die Verteilung der jeweiligen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) auf die einzelnen Mieterhaushalte würde sich anders als bisher auch nach den Einkommensverhältnissen der Mieterhaushalte richten, was zu einkommensbedingt unterschiedlich hohen Mieten führen würde. Die so modifizierte Kostenmiete würde ihren Schutz also nicht für alle Mieterinnen und Mieter in selber Weise entfalten.

U.E. geht der von Dr. Andrej Holm und Reiner Wild nach Abbruch der Beratungen der Arbeitsgruppe vorgelegte Vorschlag insoweit in die richtige Richtung, wie hiermit das Entstehen von Überschüssen zu Gunsten der Vermieterinnen und Vermietern ausgeschlossen wäre, wenn der „Ausgleich von Ertrag und Aufwendungen“ (a.a.O., vgl. Seite 12) vermierterseitig nur in virtueller Hinsicht, d.h. als *bloßer Rechenvorgang* durch die vorgeschlagene *Richtsatzmietenstelle* vorgenommen würde.

Besondere Beachtung verdient aus unserer Sicht folgender Aspekt des Vorschlags der von der Die Linke benannten Mitglieder der Arbeitsgruppe: Während bei finanzschwächeren Mieterhaushalten die höchstzulässigen Mieten im Zeitpunkt des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ (EdF) den jeweiligen Objektdurchschnitt der einzelnen Kostenmieten unterschreiten würden, lägen die höchstzulässigen Mieten für finanzstärkere Haushalte oberhalb des jeweiligen Objektdurchschnitts der einzelnen Kostenmieten. Die Mieten, mit denen jeweils ins Vergleichsmietensystem gestartet würde, wären entsprechend der Höhe der Haushaltseinkommen unterschiedlich hoch. Dies würde bedeuten: Die Einkommensabhängigkeit der Miethöhen würde mittelbar über das Ende der Sozialbindung hinaus wirken.

Mit dem Vorschlag von Dr. Andrej Holm und Reiner Wild stellen sich u.a. folgende Fragen: (1) Wäre der Fortbestand der Verpflichtungsmieten bei Einführung von einkommensgewichteten Kostenmieten gesichert? (2) Wie würde sich das soziale Zusammenleben der unterschiedlichen Gruppen von Mieterinnen und Mietern in den Objekten gestalten, wenn die Höhe der eigenen Miete von der Höhe des Haushaltseinkommens der Nachbarn abhängt? (3) Wie könnte trotz der in diesem Zusammenhang zu erwartenden datenschutzrechtlichen Komplikationen gewährleistet werden, dass die Mieterhaushalte weiterhin ihr letztlich verfassungsrechtlich verbrieftes Kontrollrecht gegenüber den Vermieterinnen und Vermietern bei der Ermittlung der jeweils höchstzulässigen Miete wahrnehmen können (Stichwort: § 29 Neubaumietenverordnung 1970)?

Wie nachfolgend (vgl. Ziff. III.) gezeigt wird, lässt sich ohne weiteres eine einkommensabhängige, stufenlose Richtsatzmiete dergestalt einführen, dass die jeweils höchstzulässigen Mieteinnahmen und die jeweilige vermierterseitige Kostenlast (laufende Aufwendungen) prinzipiell nicht auseinanderfallen.

7. Differenzierende Regelungen für die verschiedenen Segmente des Sozialen Wohnungsbaus werden nicht ausgeschlossen.

Erläuterung:

Die Segmente des Sozialen Wohnungsbaus unterscheiden sich deutlich in rechtlicher und wirtschaftlicher Hinsicht. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe waren sich darin einig, dass dies im

bisherigen Reformprozess zu wenig Berücksichtigung gefunden hat. Es wird deshalb empfohlen, nach den einzelnen Segmenten zu differenzierende Regelungen insbesondere daraufhin zu prüfen, ob bzw. wie rechtliche Risiken der Reform minimiert und Mittel aus dem Landeshaushalt zielgerichteter als bisher geplant eingesetzt werden können. Über konkrete Maßnahmen wurde keine Einigung in der Gruppe erzielt, zumal eine Differenzierung nach Segmenten allenfalls andiskutiert wurde.

Kommentar:

Aufgrund uns nur stark eingeschränkt zur Verfügung stehender Informationen kann nicht beurteilt werden, ob und inwieweit nach einzelnen Segmenten des Sozialen Wohnungsbaus differenzierende Regelungen nicht nur nicht ausgeschlossen werden sollten, sondern sogar indiziert sind. Dies wird an folgendem Beispiel deutlich: SenSW erklärte am 23.11.17 (vgl. dort auf Seite 5), „[a]ufgrund der Einzelfallabhängigkeit (in Vergangenheit und Zukunft)“ nicht in der Lage zu sein, den zu erwartenden Fortfall von Mietpreis- und Belegungsbindungen nach Segmenten und nach Konditionen der Bedienung der Aufwendungsdarlehen (AD) differenziert zu prognostizieren.

Den Koalitionsfraktionen wird daher die vordringliche Installation einer Richtsatzmietenstelle empfohlen (vgl. hierzu Ziff. III. 1.), zu deren Aufgabe gemacht werden sollte, die von den Vermieterinnen und Vermietern zu übermittelnden wohnungswirtschaftlichen Daten insbesondere im Hinblick auf die Konditionen der AD-Bedienung und zum Bindungsfortfall aufzubereiten und so eine Entscheidung über differenzierende Regelungen nach Segmenten überhaupt erst zu ermöglichen.

In der Arbeitsgruppe bestand Dissens hinsichtlich des Umgangs mit folgenden Segmenten des Sozialen Wohnungsbaus:

- *Wohnungen, bei denen die Höhe der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) bzw. die Dauer der Mietpreis- und Belegungsbindungen durch eine Änderung der Verzinsung der Aufwendungsdarlehen (AD) beeinflussbar sind (ca. 1/3 des gesamten Bestands an Sozialwohnungen)*

Nur bei den mit Aufwendungsdarlehen und Anschlussförderung geförderten Objekten mit planmäßigem Verlauf - das sind 20.770 Wohnungen²⁶ -, bei den Objekten ohne Anschlussförderung - das sind 12.615 Wohnungen - und bei den Objekten mit Annuitätenhilfen - das sind 87 Wohnungen - würde sich eine Änderung der AD-Verzinsung auf die Höhe der vermierterseitigen Kostenlast (laufenden Aufwendungen) bzw. die Bindungsdauer auswirken. Dies entspricht lediglich 1/3 aller Sozialwohnungen (33.472 von 97.646 Wohnungen). Bei 2/3 aller Sozialwohnungen (63.520 Wohnungen), namentlich den Wohnungen mit Anschlussförderung, die abgelöst wurden und sich noch in der Nachwirkungsfrist befinden – das sind 37.054 Wohnungen –, bei den Objekten mit Barwertverträgen – das sind 15.910 Wohnungen – und den Objekten mit IBB-Baudarlehen – das sind 10.556 Wohnungen – kann auf die Höhe der laufenden

²⁶ Sämtliche Angaben unter Ziff. II. 7. beziehen sich auf eine Projektion von SenSW per 01.01.18 gem. Aktenvermerk vom 08.11.17 (vgl. dort auf Seite 1) „unter Berücksichtigung des Förderverlaufs zum Stand 31.08.2017“.

Aufwendungen bzw. auf die Bindungsdauer mittels Änderung des AD-Zinssatzes *kein* Einfluss (mehr) ausgeübt werden, weil keine Aufwendungsdarlehen valutieren oder vertragliche Vereinbarungen mit den Vermieterinnen und Vermietern einer Zinsänderung entgegen stehen²⁷.

Für die 33.472 Wohnungen, die einer Reform mittels Änderung des AD-Zinssatzes zugänglich wären, sieht der IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 bezüglich der Bedienung der Aufwendungsdarlehen eine Abkehr vom Prinzip der verstärkten Tilgung²⁸ und stattdessen die Einführung eines Tilgungsfixums i. H. v. 2 % p.a. vor, was nach Behauptung von SenSW vermeintlich dazu führe, dass „eine Bindungsverlängerung eintritt [...], die nach Erhebungen der Investitionsbank Berlin im Durchschnitt ca. 10 Jahre betragen wird“²⁹. Sollte eine solche Regelung wider Erwarten rechtlich überhaupt zulässig sein, würde dies aller Voraussicht nach bei den Vermieterinnen und Vermietern zu einer Verstärkung des bisherigen Trends zur „Flucht“ aus den Sozialbindungen führen und deshalb eine - der Koalitionsvereinbarung widersprechende - existentielle Bedrohung des bislang noch nicht abgewickelten Teils des Sozialen Wohnungsbaus bedeuten. Dies muss verhindert werden.

Aus dem Umstand, dass das Gros der Ablösungen von Sozialwohnungen in den letzten Jahren bei einer AD-Verzinsung von unter 0,5 % p.a. erfolgte³⁰, schließen Günter Funderholz und Volker Härtig, dass es zur Verhinderung von weiteren Ablösungen nicht ausreiche, den AD-Zinssatz für die verbleibende Bindungsdauer auf konstant 0,5 % p.a. zu senken. Vielmehr müsse der Zinssatz bei 0,25 % p.a. festgeschrieben werden. Unserer Auffassung nach legt das ungebremsste Ablösegeschehen jedoch nahe, „dass die Höhe der Zinssätze nicht das zentrale Ablösemotiv sind“ (so auch Dr. Andrej Holm und Reiner Wild in ihrer Stellungnahme vom 13.01.18, Seite 5). Sollte sich dies als zutreffend erweisen, stellt sich angesichts des bedeutenden Einnahmeverzichts für das Land Berlin die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Höhe der AD-Zinssenkung. Um eine Subventionierung an falscher Stelle zu vermeiden, kommt deshalb auch eine Abschwächung der AD-Zinssenkung auf Werte *oberhalb von 0,5 % p.a.* in Betracht. Dies kann ggf. für Fälle erwägenswert sein, in denen eine Begrenzung der Mieteinnahmen auf die jeweilige vermietetseitige Kostenlast (laufenden Aufwendungen) zu einer Belastung der Mieterhaushalte durch die Bruttowarmmiete von deutlich weniger 30 % des Haushaltseinkommens führt. Allerdings dürfte eine die jeweilige Zusammensetzung der Mieterschaft eines Objekts in den Blick nehmende individuelle AD-Zinsanpassung gegen das Gleichbehandlungsgebot für die Vermieterinnen und Vermieter verstoßen, so dass wohl die AD-Verzinsung zumindest für alle Objekte eines (Teil-)Segments in selber Höhe festgesetzt werden müsste.

²⁷ Nach Auffassung von SenSW, vgl. Stellungnahme vom 23.11.17, Seite 4

²⁸ Vgl. exemplarisch: Richtlinien über die Anschlußförderung von Sozialwohnungen der Wohnungsbauprogramme 1972 bis 1976 (AnschlußförderungRL 1988), Punkt 2.9.3.

²⁹ SenSW, Stellungnahme vom 28.9.17, Seite 28

³⁰ Gem. Stellungnahme von SenSW vom 06.10.17 (vgl. dort Seite 6, Tabelle 5) belief sich der AD-Zinssatz bei 61% der im Zeitraum von 2014 bis einschließlich 1. Halbjahr 2017 erfolgten AD-Ablösungen im Zeitpunkt der Ablösung auf 0,00 % - 0,49 % p.a.

- *Wohnungen in der Nachwirkungsfrist*

Das in § 12 WoG-E des IV. Gesetzentwurfs von SenSW vom 13.10.17 für die Ermittlung der laufenden Aufwendungen vorgesehene Berechnungsverfahren führt insbesondere im Hinblick auf die ca. 37.000 Wohnungen in der Nachwirkungsfrist zu ganz erheblichen Änderungen bei der Höhe der jeweiligen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen). SenSW bzw. IBB teilten für zwei Beispielfälle aus dem derzeit größten Segment des Sozialen Wohnungsbaus mit, dass sich infolge der „Aufwandsberechnung“ gem. Gesetzentwurf die Höhe der laufenden Aufwendungen von ca. 6,80 €/m² Wfl. u. Monat auf etwa 3,00 €/m² Wfl. u. Monat bzw. von ca. 6,80 €/m² Wfl. u. Monat auf rund 4,00 €/m² Wfl. u. Monat verringern würde. In beiden Fällen würden die auf die jeweilige vermierterseitige Kostenlast begrenzten Mieten also deutlich unterhalb der Miethöhen gem. derzeit diskutierten Richtsatzmietenstufen liegen.

Da die Aufwendungsdarlehen bei den Wohnungen in der Nachwirkungsfrist bereits allesamt zurückgezahlt wurden, würde der Landeshaushalt durch eine Begrenzung der Mieten auf die sich nach § 12 WoG-E ergebenden laufenden Aufwendungen nicht im Geringsten belastet. Im Gegenteil: Unterließe es das Land Berlin die Mieten auf die sich nach dem Gesetzentwurf ergebende vermierterseitige Kostenlast (laufende Aufwendungen) zu beschränken, so würden weiterhin nicht nur die betroffenen Mieterinnen und Mieter, sondern auch die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler mittels zu zahlender Transferleistungen zu Gunsten der Vermieterinnen und Vermieter über das erforderliche Maß hinaus belastet. Zudem würde versäumt, möglichst niedrige Mieten beim nahenden Übergang der Wohnungen in das Vergleichsmietensystem zu realisieren, was eine unnötige Belastung des diese Wohnungen aufnehmenden allgemeinen Mietmarkts zur Folge hätte.

Günter Fuderholz und Volker Härtig geben angesichts möglicher Mieten unterhalb jener der aktuell diskutierten Richtsatzmietstufen zu bedenken, dass „[d]ie Aufwandsrechnung [...] keinen Ersatz der Kostenmiete im bisherigen Sinne [darstellt], sondern [...] lediglich die gesetzlich gebotene Entstehung wirtschaftlicher Notlagen verhindern [soll]“ und „grundsätzlich niedriger konzipiert [ist] als eine wirtschaftlich fundierte Miete“ (vgl. ihre Stellungnahme vom 13.12.17, Seite 3). Mit der Gegenüberstellung „Kostenmiete oder Aufwandsberechnung“ (a.a.O., vgl. Seite 3, Hervorh. d. d. Verf.) sollen wohl folgende Größen voneinander abgegrenzt werden: Mit „Kostenmiete“ dürften die gem. Kostenmietrecht ermittelten laufenden Aufwendungen gemeint sein und unter „Aufwandsberechnung“ dürften die gem. § 12 Abs. 1 Satz 1 WoG-E per „Aufwandsberechnung“ ermittelten laufenden Aufwendungen zu verstehen sein. Günter Fuderholz und Volker Härtig behaupten nun, dass die Mieteinnahmen auf die Höhe der laufenden Aufwendungen, so wie sie sich nach dem Gesetzentwurf von SenSW für ein Objekt berechnen, *angeblich nicht begrenzt werden dürfen*, weil diese für die Vermieterinnen und Vermieter angeblich nicht auskömmlich seien. Vielmehr sei hierfür die Vereinnahmung einer „echten Miete“ (a.a.O., vgl. Seite 7) erforderlich. Was hierunter zu verstehen sein soll, geben Günter Fuderholz und Volker Härtig nicht preis. Die sprachlich verunglückte Abgrenzung der beiden in Rede stehenden Berechnungsverfahren für die Ermittlung der laufenden Aufwendungen ist auch inhaltlich nicht sinnvoll. Es ist nicht plausibel, weshalb die anhand der „Aufwandsberechnung“ abgeleiteten

laufenden Aufwendungen zur „Vermeidung wirtschaftlicher Notlagen“ (a.a.O., vgl. Seite 7), also *unter verschärften Bedingungen* hinreichend und zulässig sein sollen, für die „Ermittlung einer zulässigen Miete“ (a.a.O., vgl. Seite 7), also *im wirtschaftlich gesunden Regelbetrieb* aber unzureichend und unzulässig sein sollen. Über diesen denklogischen Widerspruch hinaus spricht gegen die vertretene Auffassung auch die Tatsache, dass die „Aufwandsberechnung“ nach § 12 WoG-E nicht nur zur Ermittlung von Unterdeckungen, sondern auch zur Berechnung von *Überschüssen* zwecks Feststellung des *regulären* Beginns der Bedienung der Aufwendungsdarlehen (vgl. § 10 Abs. 3 WoG-E) und zur Ermittlung des „Abschöpfungsbetrags“ mittels Bindungsverlängerung (vgl. § 13 WoG-E) dienen soll.

Als weiteres Hindernis, das einer Senkung der laufenden Aufwendungen bei Objekten in der Nachwirkungsfrist vermeintlich entgegenstehe, wurde von einzelnen Mitgliedern der Arbeitsgruppe eine angeblich „fehlende Förderbeziehung“ identifiziert. Dies ist unzutreffend: Die Förderbeziehung der Objekte in der Nachwirkungsfrist endet erst mit dem Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ (EdF), welches hier eben noch nicht erreicht ist. Zudem hat das Bundesverfassungsgericht schon in seiner Entscheidung vom 15.10.96 - BVerfGE 95, 64 - klargestellt, dass dem Gesetzgeber auch für Objekte in der Nachwirkungsfrist weitreichende Befugnisse für eigentumsrechtliche Inhalts- und Schrankenbestimmungen zustehen.

Zur Vermeidung von etwaigen Missverständnissen wird hervorgehoben, dass hier *nicht* gefordert wird, die Mieten für die Wohnungen in der Nachwirkungsfrist müssten auf 3,00 €/m² Wfl. u. Monat abgesenkt werden. Es wird hier lediglich die Auffassung vertreten, dass der Vorteil, der sich aus einer *zulässigen* und *sinnvollen* Änderung des Berechnungsverfahrens für die Ermittlung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) ergibt, *ohne dass hierbei der Landeshaushalt belastet wird*, an die Mieterinnen und Mieter weitergegeben werden muss, da es anderenfalls zu einer unterlassenen Entlastung der Allgemeinheit käme.

An der rechtlichen *Zulässigkeit* und wohnungspolitischen *Sinnhaftigkeit* des in § 12 WoG-E des Gesetzentwurfs von SenSW verankerten Berechnungsverfahrens der laufenden Aufwendungen bestehen indes gravierende *Zweifel*. Exemplarisch sei auf die Ausführungen zur Abschreibung unter Ziff. II. 9. hingewiesen und zudem folgendes hervorgehoben:

Ausgerechnet für das Segment der Wohnungen in der Nachwirkungsfrist sieht der IV. Gesetzentwurf von SenSW vom 13.10.17 eine positive Sanktionierung von AD-Ablösungen vor. Dies kann nicht hingenommen werden, da es sich für diese Wohnungen geradezu verbietet, die Einnahmesituation für die Vermieterinnen und Vermieter zu verbessern, die sich vorfristig aus dem System des Sozialen Wohnungsbaus verabschieden. Dies käme einer nicht zu rechtfertigenden Belohnung für die AD-Ablösungen gleich. Wie aus einem von SenSW bzw. IBB dokumentierten Beispielfall die Wohnungen in der Nachwirkungsfrist betreffend hervorgeht, würden die laufenden Aufwendungen von derzeit ca. 7,80 €/m² Wfl. u. Monat auf zukünftig etwa 9,60 €/m² Wfl. u. Monat *ansteigen*. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass die Finanzierungsmittel, die zur Ablösung des Aufwendungsdarlehens aufgewendet wurden, zukünftig in Höhe des *außerplanmäßigen* Ablösungsbetrags in die Berechnung der

laufenden Aufwendungen einfließen dürften (vgl. Wortlaut des § 12 Abs. 4 lit. a, b WoG-E), wohingegen nach bisherigem Recht (vgl. Wortlaut des § 18 Abs. 4 II. Berechnungsverordnung) die Anrechnung von Finanzierungsmitteln zur Ablösung des Aufwendungsdarlehens, die über den im Zeitpunkt der Ablösung *planmäßig* getilgten Teil hinausgehen, verboten ist.

Dieser Beispielfall zeigt, dass an der systematischen Betrachtung insbesondere der „rechtliche[n] und wirtschaftliche[n] Fragestellungen zu allen Einzelaspekten des § 12“ WoG-E – (vgl. „Prüfkatalog“ der Koalitionsfraktionen vom 08.09.17) kein Weg vorbeiführt, zumal sich die Arbeitsgruppe vor Abbruch der Beratungen hiermit nicht hinreichend auseinandergesetzt hat.

- *Wohnungen ohne Anschlussförderung*

Es wurde vorgeschlagen, dass Wohnungen ohne Anschlussförderung, in denen derzeit Mieterinnen und Mieter leben, deren Haushaltseinkommen die Einkommensgrenzen für den Bezug einer Sozialwohnung übersteigen „ins BGB-Mietrecht überführt werden [sollen]“ (vgl. Günther Fuderholz und Volker Härtig, a.a.O., Seite 9). Dem steht nicht nur die Koalitionsvereinbarung (vgl. dort Zeile 124 ff.) entgegen, wonach *alle* Sozialwohnungen erhalten bleiben sollen, sondern ist sowohl wohnungspolitisch als auch haushaltspolitisch kurzsichtig und inakzeptabel. Berlin hat erst im letzten Jahr mit der Abschaffung von § 5 Wohnraumgesetz Berlin (WoG Bln) die Aufgabe von Mietpreis- und Belegungsrechten ohne Erbringung einer Gegenleistung als Irrweg erkannt und gestoppt. Es ist nicht plausibel, dass Wohnraum, der planmäßig noch bis in die 2040er bzw. 2050er Jahre - und damit länger als jetzt neu geschaffener Wohnraum - der Mietpreis- und Belegungsbindung unterliegt, ohne jeden Vorteil für die Allgemeinheit dem Marktgeschehen überantwortet werden soll. In einer in der Arbeitsgruppe bis Abbruch der Beratungen noch nicht erörterten Antwort von SenSW vom 23.11.17 (vgl. dort auf Seite 2) auf von uns eingereichte Fragen vom 14.11.17 heißt es: „Zudem machten auch die verschiedenen wirtschaftlichen Berechnungen ersichtlich, dass die Herstellung der vollständigen wohnungspolitischen Funktion des Bestands ohne Anschlussförderung wirtschaftlich vertretbar ist.“

Der nachstehende Vorschlag zur weiteren Reform des Sozialen Wohnungsbaus (vgl. Ziff. III) erreicht alle seine Segmente und erfüllt die Vorgabe der Koalitionsvereinbarung (vgl. dort Zeile 124 ff., wonach „[a]lle Wohnungen des alten sozialen Wohnungsbaus [...] ein wichtiger belegungsgebundener Bestand [sind] und [...] stärker für die Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen genutzt werden [müssen]“).

8. Die Miethöhen im Zeitpunkt des Übergangs der Sozialwohnungen in das Vergleichsmietensystem müssen so niedrig wie möglich sein.

Erläuterung:

Eine gemeinsame Position der Arbeitsgruppe bestand darin, dass den Miethöhen im Zeitpunkt des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ (EdF) besondere Bedeutung zukommt. Die Mieten müssen beim „Start in das Vergleichsmietensystem“ so gering wie möglich sein, weil

die dann vormaligen Sozialwohnungen über das Bindungsende hinaus soziale Versorgungsfunktionen zu erfüllen haben.

Kommentar:

Da die Regelungskompetenz des Berliner Landesgesetzgebers bei Bindungsfortfall endet und von einer nachhaltigen Reform des Sozialen Wohnungsbaus nur dann gesprochen werden kann, wenn der allgemeine Wohnungsmarkt nicht nur nicht belastet, sondern so weit wie irgend möglich entlastet wird, gilt es zwei Dinge zu gewährleisten: (1) Von Reformmaßnahmen, die dazu führen, dass die Mieten im Sozialen Wohnungsbau höher als erforderlich sind und die nach Bindungsfortfall den freien Wohnungsmarkt nicht maximal entlasten, ist abzusehen. (2) Alle rechtlichen Möglichkeiten zur Senkung der Mieten mittels Änderung der Vorschriften bzgl. der anererkennungsfähigen Aufwendungen der Vermieterinnen und Vermieter und bzgl. der Ermittlung der höchstzulässigen vermierterseitigen Mietforderungen müssen ausgeschöpft werden.

Würden die vorstehend genannten Dinge außer Acht bleiben, würde sich Berlin ohne Not seiner immer geringer werdenden Möglichkeiten berauben, über die Sozialmieten mittelbar auf die Mietenentwicklung im freien Wohnungsmarkt korrigierend Einfluss zu nehmen. Dies käme einer unterlassenen Entlastung des Berliner Landeshaushalts gleich, der wesentlich zur Finanzierung von Transferleistungen, zu denen die Kosten der Unterkunft zählen, beiträgt.

Eine konsequente Umsetzung des unter Ziff. III. bzw. Ziff. III. 2. dargelegten Vorschlags zur weiteren Reform des Sozialen Wohnungsbaus würde zu möglichst geringen Mieten im Zeitpunkt des Endes der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ und damit zu möglichst geringen „Startmieten“ nach erfolgtem Übergang in den Berliner Mietmarkt führen.

9. Bei der Berechnung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) soll die Abschreibung nicht durch die Tilgung von Fremdmitteln ersetzt werden.

Erläuterung:

Wenngleich die Arbeitsgruppe über die übrigen anererkennungsfähigen Aufwendungen weder hinreichend noch systematisch beraten hat, kamen alle Mitglieder der Gruppe darin überein, dass die Tilgung von Fremdmitteln *nicht* an die Stelle der Abschreibung auf Gebäude, Anlagen und Einrichtungen treten soll. Obwohl SenSW keine belastbaren statistischen Daten bzgl. der wirtschaftlichen Auswirkungen einer Umstellung von Abschreibung auf Tilgung für die einzelnen Vermieterinnen und Vermieter vorlegte, ist dennoch absehbar, dass diese wegen stark variierender noch zu tilgender Fremdmittelanteile sehr unterschiedlich ausfallen würden: Einige Vermieterinnen und Vermieter würden gegenüber der bisherigen Regelung belastet, andere würden entlastet. Dies wäre unter dem Aspekt des Gleichbehandlungsgrundsatzes bedenklich.

Kommentar:

Die Behandlung der Frage, ob bei der Berechnung der jeweiligen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) die Tilgung von Fremdmitteln die Abschreibung auf Gebäude,

Anlagen und Einrichtungen ersetzen soll - wovon die Arbeitsgruppe einhellig abrät - hat verdeutlicht, dass der Regelungskomplex zur Anerkennungsfähigkeit von laufenden Aufwendungen aller Voraussicht nach Gegenstand vielfältiger gerichtlicher Auseinandersetzungen mit den Vermieterinnen und Vermietern sein wird. Angesichts dessen und wegen der nach wie vor unzureichenden Datenlage (vgl. auch Ziff. II. 7.) empfiehlt es sich zwecks Eindämmung bestehender rechtlicher Unwägbarkeiten und etwaiger negativer Folgen auf das gesamte Reformvorhaben, die Anerkennungsfähigkeit und Berechnung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) per neu zu schaffender Rechtsverordnung (*Berliner Berechnungsverordnung*) zu regeln. Sollte sich dann eine bestimmte Vorschrift als rechtswidrig erweisen, würde dies nicht zum Scheitern der gesamten Reform führen, sondern lediglich Nachbesserungen an der Berliner Berechnungsverordnung nach sich ziehen. Auch gegenwärtig wird die Anerkennungsfähigkeit und Berechnung von laufenden Aufwendungen - abgesehen von der gesetzlichen Festlegung der Zinssätze auf Eigenleistungen der Vermieterinnen und Vermieter (vgl. § 8a Abs. 1 Wohnungsbindungsgesetz) - ausschließlich per Rechtsverordnung bestimmt, so beispielsweise die Abschreibung auf Gebäude, Anlagen und Einrichtungen (vgl. § 25 II. Berechnungsverordnung).

Es sei bemerkt, dass Dr. Andrej Holm und Reiner Wild in ihrer Stellungnahme vom 13.01.18 zu recht auf folgendes hinweisen: „Die Neudefinition der anererkennungsfähigen Aufwendungen im Rahmen der Reform ist in der Sache keine Abschaffung der Kostenmiete, sondern eine Neugestaltung der Berechnungsgrundlage“ (vgl. Seite 5, Hervorh. d.d. Verf.).

Es wird an die Regelung des bestehenden § 28 Wohnungsbindungsgesetz erinnert, die den Berliner Senat bereits heute dazu ermächtigt, die II. Berechnungsverordnung in wesentlichen Punkten zu modifizieren. Angesichts des schleppenden Reformprozesses ist unverständlich, weshalb hiervon nicht endlich Gebrauch gemacht wird.

Wir stimmen deshalb der im Berichtsentwurf von Dr. Andrej Holm vom 11.12.17 vorgeschlagenen Empfehlung zu, „gegenüber dem Senat auf die Prüfung einer möglichen vorgezogenen Maßnahme zu dringen: Dem Erlass einer Rechtsverordnung zur Nichtanrechenbarkeit von Zinsen auf getilgte Fremdmitteldarlehen (auch für Objekte mit Sanierungsvereinbarung und/oder Eigentümerwechsel)“.

10. Zentrale Rechtsfragen des Reformvorhabens sind noch immer unbeantwortet. Es fehlt an der Darlegung eines stringenten Risikobilds.

Erläuterung:

Die Arbeitsgruppe kam darin überein, dass der Reform des Sozialen Wohnungsbaus auf die von SenSW angestrebte Weise trotz der schriftlichen Stellungnahme der Rechtsanwaltskanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer vom 10.07.17 und trotz der am 29.08.17 stattgefundenen koalitionsinternen Anhörung des Rechtsanwalts Herrn Prof. Dr. Marcel Kaufmann u.a. zentrale Rechtsfragen entgegenstehen, die bislang unbeantwortet geblieben sind. Zur Erlangung eines stringenten Risikobilds dürfen diese Fragen nicht länger ausgeklammert werden.

Kommentar:

In der Arbeitsgruppe bestand Konsens, dass in der genannten Stellungnahme der Rechtsanwaltskanzlei „[s]pezielle Sachverhalte der geplanten Reform [...] nicht oder nur cursorisch behandelt“ werden und „ein stringentes Risikobild [fehlt]“ (vgl. Günter Fuderholz und Volker Härtig, a.a.O., Seite 9 f.).

SenSW wurde von uns mehrfach dazu aufgefordert, die nicht bzw. nicht hinreichend beantworteten Rechtsfragen, die die Abgeordnete Katrin Schmidberger in dem an Herrn Prof. Dr. Marcel Kaufmann gerichteten und von SenSW entgegen der koalitionsinternen Vereinbarung nicht an ihn weitergeleiteten Brief vom 08.09.17 artikuliert hat, zu beantworten - leider ohne Erfolg. Eine fundierte Auseinandersetzung mit den dort thematisierten rechtlichen Einwendungen erscheint auch deshalb dringend geboten, damit zu ziehende Schlussfolgerungen frühzeitig, d.h. schon bei Abfassung des empfohlenen neuen Eckpunktepapiers berücksichtigt werden können.

Wir stimmen deshalb ausdrücklich der Aussage von Günter Fuderholz und Volker Härtig zu, die im Hinblick auf die diskutierte Aufhebung des Kostenmietrechts darauf hinweisen, dass „Vor- und Nachteile [...] bisher [...] nicht systematisch dargelegt und abgewogen [wurden], so dass die politischen und rechtlichen Risiken [...] nicht transparent sind“ (a.a.O., vgl. Seite 3).

III. Unser Vorschlag zur zukünftigen Mietengestaltung im Sozialen Wohnungsbau

Im Lichte der Beratungen der Arbeitsgruppe und von den gemeinsamen Positionen der Gruppe ausgehend sowie unter Berücksichtigung der Überlegungen zu den thematisierten strittigen Aspekten des Diskurses erlauben wir uns, den nachstehenden Vorschlag zur zukünftigen *Mietengestaltung im Sozialen Wohnungsbau* zu unterbreiten³¹.

Aufgrund des schleppenden Reformprozesses empfehlen wir den Koalitionsfraktionen, den von ihnen am 05.04.17 gefassten Entschluss, das Kostenmietrecht nicht aufzugeben, alsbald zu bekräftigen und sich sodann unter fortgesetzter Einbeziehung von externer Expertise auf den Inhalt eines neuen Eckpunktepapiers zu verständigen.

Wegen der verschiedentlich dem Kostenmietrecht entgegengebrachten Skepsis heben wir hervor, dass die Einführung einer sozialen Richtsatzmiete und das Festhalten am Kostenmietrecht keine sich ausschließenden Optionen sind. Ganz im Gegenteil: Es bietet sich vielmehr an, das Reformvorhaben als *Zusammenspiel* einer neu zu schaffenden Richtsatzmiete mit der bestehenden Konstruktion der Verpflichtungsmieten unter grundsätzlicher Aufrechterhaltung des Kostenmietrechts zu konzipieren. Zur Realisierung leistbarer Mieten, bei denen die Höhe der maximalen Mietbelastung von der Höhe des Haushaltseinkommens abhängt, bedarf es jedenfalls keiner Preisgabe teuer erkaufter Fördervorteile, deren Wiederbeschaffung haushälterisch weder geleistet noch gerechtfertigt werden könnte (vgl. hierzu auch Ziff. II. 5.).

Konkret schlagen wir deshalb zwecks zukünftiger Mietengestaltung im Sozialen Wohnungsbau („alt“) vor:

Das Ausgleichskonzept der stufenlosen Richtsatzmiete

Bis die Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten für alle im Sozialen Wohnungsbau lebenden Mieterinnen und Mieter ihre soziale Schutzfunktion unmittelbar und vollumfänglich entfalten werden, so dass es keines den Landeshaushalt belastenden *Ausgleichs* mehr bedarf, um die *mieterseitige Leistbarkeit* mit der *vermieterseitigen Auskömmlichkeit* der Mieten zur Deckung zu bringen, soll schnellstmöglich realisiert werden:

- Es soll eine *stufenlose Richtsatzmiete* eingeführt werden, die die Belastung durch die Bruttowarmmiete für alle Mieterhaushalte im Sozialen Wohnungsbau auf einen *Richtsatz von maximal 30 % des Haushaltseinkommens*³² begrenzt.

³¹ Im Hinblick auf die Problematik der verstärkten Ablösungen von Aufwendungsdarlehen (AD) und der hiermit einhergehenden Verkürzung von Mietpreis- und Belegungsbindungen wird wegen des eklatanten Informationsdefizits (vgl. hierzu Ziff. II. 7.) dringend geraten, vor Beschlussfassung darüber, auf welche Weise die Modalitäten der AD-Bedienung geändert werden sollen, dafür Sorge zu tragen, dass zumindest einen Grundstock an Informationen zusammengetragen wird. Es wird empfohlen, der vorgeschlagenen Richtsatzmietenstelle (vgl. Ziff. III. 1.) unter Einbeziehung der IBB zur Aufgabe zu machen, die von den Vermieterinnen und Vermietern zu übermittelnden wohnungswirtschaftlichen Daten mit Blick auf die Fragestellungen zur AD-Bedienung, zur AD-Ablösung und zur jeweils verbleibenden Bindungsdauer auszuwerten und so überhaupt erst die Grundlage für eine Entscheidung dafür zu schaffen, wie mit den verstärkten AD-Ablösungen umgegangen werden soll.

³² Mit dem Begriff „Haushaltseinkommen“ ist das nach §§ 20 bis 24 des Wohnraumförderungsgesetzes zu ermittelnde anrechenbare Gesamteinkommen gemeint.

- Zugleich soll an der Konstruktion der Verpflichtungsmieten festgehalten und das Kostenmietrecht novelliert und fortgeführt werden, um „Möglichkeiten der Erzielung von Erträgen durch [...] Kostenpositionen ohne tatsächliche Zahlungserfordernisse [abzubauen]“³³.
- Es soll die Einführung einer Fehlbelegungsabgabe neuen Typs geprüft werden, mit der reformbedingte Mietsenkungen für Fehlbelegungshaushalte abgeschwächt würden.
- Der Mieterschutz soll ausgebaut werden.

Die Kernaspekte des Konzepts werden in vier Abschnitten skizziert: (1) Zunächst wird das Zusammenspiel von fortzuführenden Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten, der einzuführenden stufenlosen Richtsatzmiete und einer zu schaffenden Richtsatzmietenstelle aus der Perspektive von Mietforderung und Mietbelastung thematisiert. (2) Dann wird auf eine partielle Novellierung des Kostenmietrechts per Gesetz und Verordnung eingegangen, mit der u.a. die Vorschriften zur Ermittlung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) modifiziert werden sollen. Dies soll zur Begrenzung und Senkung der Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten führen, was bewusst auch die öffentlichen Kassen entlasten soll. (3) Anschließend geht es um die Idee, Fehlbelegungshaushalte ggf. zur Abgabe eines angemessenen Teils der durch die Novelle des Kostenmietrechts eingesparten Miete zu verpflichten. (4) Zuletzt werden die vier Teilschritte des hier empfohlenen Konzepts vorgestellt, mit dem die Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten schnell, sparsam und so rechtssicher wie möglich mit der einzuführenden stufenlosen Richtsatzmiete zum Ausgleich gebracht werden sollen.

1. Zusammenspiel von fortzuführenden Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten und neu zu schaffender stufenloser Richtsatzmiete: Die Verknüpfung von zwei grundsätzlich getrennten Regelkreisen zur Mietforderung und Mietbelastung durch Schaffung einer Richtsatzmietenstelle

U.E. stellen sich im Wesentlichen drei Anforderungen an eine nachhaltig soziale, wohnungs- und haushaltspolitisch sinnvolle Mietengestaltung im Sozialen Wohnungsbau: (1) Die *Mietforderungen* dürfen nur so hoch sein, dass sie bei ordnungsgemäßer Bewirtschaftung der Objekte für die Vermieterinnen und Vermieter auskömmlich sind, also zu Mieteinnahmen führen, welche die jeweilige vermierterseitige Kostenlast einschließlich einer angemessene Rendite (laufende Aufwendungen) decken. (2) Die *Mietbelastungen* dürfen für die Mieterhaushalte nur so hoch sein, dass sie den Zugang zu und den Erhalt von leistbarem Wohnraum für bedürftige Sozialmieterinnen und Sozialmieter sicherstellen. (3) Die *Belastung des Landeshaushalts* darf nur so hoch sein, wie zur Erfüllung der zuvor genannten Anforderungen erforderlich ist.

Zur ersten Anforderung: Die Deckung und Deckelung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) werden grundsätzlich nachhaltig und rechtssicher durch das gegenwärtige Kostenmietrecht gewährleistet. Deshalb sollen die bestehenden Vorschriften zur Ermittlung der höchstzulässigen Mieten in ihrer Zielstellung fortgeführt werden. Um bei den

³³ Vgl. SenSW, Vorblatt des IV. Gesetzentwurfs (WoG-E) vom 13.10.17, Seite 7

Wohnungen mit Anschlussförderung den Fördervorteil des sicheren Ausschlusses jeglicher Verzinsung von vollständig getilgten Fremdmitteln zu erhalten und eine mögliche Kostenexplosion auszuschließen, soll die Konstruktion der Verpflichtungsmieten erhalten bleiben (vgl. hierzu Ziff. II. 5.).

Zur zweiten Anforderung: Mit dem Vorschaltgesetz von 2017³⁴ wurde bereits der Grundsatz für den Berliner Sozialen Wohnungsbau eingeführt, dass die *individuelle Belastung* durch die Bruttowarmmiete auf *maximal 30 %* des Haushaltseinkommens begrenzt ist. Auch damit die weitere Reform nicht hinter diesen Stand zurückfällt, soll eine *stufenlose Richtsatzmiete* (vgl. hierzu Ziff. II. 3.) eingeführt werden. Alle Mieterinnen und Mieter im Sozialen Wohnungsbau sollen sich zukünftig auf folgenden Grundsatz berufen können: *Die vom jeweiligen Mieterhaushalt selbst zu leistende monatliche Zahlung an die Vermieterin bzw. den Vermieter (Richtsatzmiete) führt zu einer Belastung durch die Bruttowarmmiete von maximal 30 % des Haushaltseinkommens (Richtsatz). Soweit die jeweilige vermietetseitige Mietforderung diesen Richtsatz jeweils übersteigt, kommt die Richtsatzmietenstelle hierfür auf.*

Zur dritten Anforderung: Auch damit der Fortbestand der Sozialwohnungen nicht permanent zur Disposition gestellt wird, soll mit dem hier vorgeschlagenen Ausgleichskonzept eine Belastung des Landeshaushalts über Gebühr vermieden werden. Voraussetzung dafür ist eine möglichst rechtssichere Neuordnung des Sozialen Wohnungsbaus („alt“) (vgl. hierzu nachfolgend Ziff. III. 4.).

Die weitere Reform des Sozialen Wohnungsbaus wird nur dann erfolgreich sein, wenn sie zugleich allen drei vorgenannten Anforderungen genügt. Dies soll dadurch erreicht werden, dass der schon *bestehende Regelkreis zur höchstzulässigen Mietforderung von Vermieterinnen und Vermietern* um einen *weiteren Regelkreis zur höchstzulässigen Mietbelastung für Mieterinnen und Mieter* erweitert wird. Beide Regelkreise sollen grundsätzlich voneinander getrennt sein, auch um etwaige Auswirkungen der zu erwartenden rechtlichen Streitigkeiten zu minimieren. Einer neu zu schaffenden *Richtsatzmietenstelle* soll die Funktion zukommen, beide Regelkreise miteinander zu verknüpfen. In dem sich so ergebenden neuen System der Mietengestaltung soll die Richtsatzmietenstelle die Einhaltung von höchstzulässigen Mietbelastungen und ggf. auch von höchstzulässigen Mietforderungen gewährleisten. Es bietet sich an, dass die Richtsatzmietenstelle auch als die von der Koalition beschlossene „Anlaufstelle für Mieter/innen von Sozialwohnungen“³⁵ fungiert.

Das Zusammenspiel von fortzuführenden Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten und neu zu schaffender stufenloser Richtsatzmiete soll auf folgendem Prinzip fußen: Die auf den Quadratmeter Wohnfläche bezogenen höchstzulässigen Mietforderungen der jeweiligen Vermieterin bzw. des jeweiligen Vermieters (Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten) sind gegenüber allen Mieterhaushalten in einem Objekt grundsätzlich gleich hoch³⁶. Die von den

³⁴ Mit „Vorschaltgesetz von 2017“ ist gemeint: Erstes Gesetz zur Änderung des Wohnraumgesetzes Berlin vom 20.07.17, Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin, Seite 380

³⁵ In Zeile 166 ff. der Koalitionsvereinbarung heißt es: „Die Koalition wird eine Anlaufstelle für Mieter/innen von Sozialwohnungen einrichten, wo Miethöhen und Bescheide überprüft werden können.“

³⁶ Es sollte überlegt werden, ob die Möglichkeit bestehen bleiben soll, dass für Wohnungen eines Objekts voneinander abweichende Einzelmieten berechnet werden dürfen. Einzelmieten werden gegenwärtig gem. § 8a Abs. 5

einzelnen Mieterhaushalten selbst zu tragenden monatlichen Zahlungen an die jeweilige Vermieterin bzw. den jeweiligen Vermieter (Richtsatzmieten) fallen jedoch - der Höhe des jeweiligen Haushaltseinkommens entsprechend - unterschiedlich hoch aus. Deckt die jeweilige Mietzahlung nicht die jeweilige Mietforderung, gleicht die Richtsatzmietenstelle den jeweiligen Unterschiedsbetrag durch Einsatz eigener finanzieller Mittel („Ausgleichshilfe“) aus.

Das Zusammenspiel von Richtsatzmiete und Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete lässt sich also wie folgt zusammenfassen:

Mieterhaushalt		Vermieterin bzw. Vermieter		Richtsatzmietenstelle
Richtsatzmiete	=	Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete	-	Ausgleichshilfe ^{*)}
höchstzulässige Mietbelastung		höchstzulässige Mietforderung		übernommene Mietbelastung ^{*)}
Teilzahlung 1		Forderung		Teilzahlung 2 ^{*)}

^{*)} Bei Mieterhaushalten, deren Belastung durch die Bruttowarmmiete den Richtsatz von max. 30 % des Haushaltseinkommens nicht übersteigt, entfallen „Ausgleichshilfe“, „übernommene Mietbelastung“ und „Teilzahlung 2“. In diesen Fällen entspricht die jeweilige Richtsatzmiete betragsmäßig der jeweiligen Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete.

Abbildung 3: Zusammenhang von Richtsatzmiete, Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete und Ausgleichshilfe

Mit dem hier vorgestellten Reformvorschlag wird das Ziel verfolgt, dass für alle Mieterinnen und Mieter die Leistbarkeit und für alle Vermieterinnen und Vermieter die Auskömmlichkeit der Mieten bei möglichst geringer Belastung des Berliner Landshaushalts gewährleistet werden. Dies soll dadurch erreicht werden, dass sowohl die neu zu schaffenden Regelungen zur höchstzulässigen Mietbelastung der Mieterhaushalte als auch die bereits bestehenden Regelungen zur höchstzulässigen Mietforderung der Vermieterinnen und Vermieter eingehalten werden.

Dieses Reformziel wird auf zweierlei Weise erreicht: (1) *Ohne Einsatz von Ausgleichshilfe*: In den Fällen, in denen die Höhe der mieterseitigen Zahlung (Richtsatzmiete) der Höhe der vermierterseitigen Forderung (Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete) entspricht, bedarf es keines Einsatzes von finanziellen Mitteln der Richtsatzmietenstelle. Dies ist dann der Fall, wenn der Mieterhaushalt durch die Bruttowarmmiete mit max. 30 % seines Haushaltseinkommens belastet wird. (2) *Mit Einsatz von Ausgleichshilfe*: In den Fällen, in denen die mieterseitige Zahlung (Richtsatzmiete) durch den Einsatz von finanziellen Mitteln der Richtsatzmietenstelle ergänzt werden muss, um so die gesamte vermierterseitige Forderung (Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete) zu begleichen, wird der Mieterhaushalt mit genau 30 % des jeweiligen

Wohnungsbindungsgesetz unter angemessener Berücksichtigung der unterschiedlichen Wohnwerte der einzelnen Wohnungen, insbesondere hinsichtlich Lage, Ausstattung und Zuschnitt auf Grundlage der Durchschnittsmiete gebildet, wobei der Durchschnitt der Einzelmieten der Wohnungen der Durchschnittsmiete des Objekts zu entsprechen hat.

Haushaltseinkommens für die Bruttowarmmiete belastet. Die beiden in Rede stehenden Fallkonstellationen werden durch nachfolgende Abbildungen veranschaulicht:

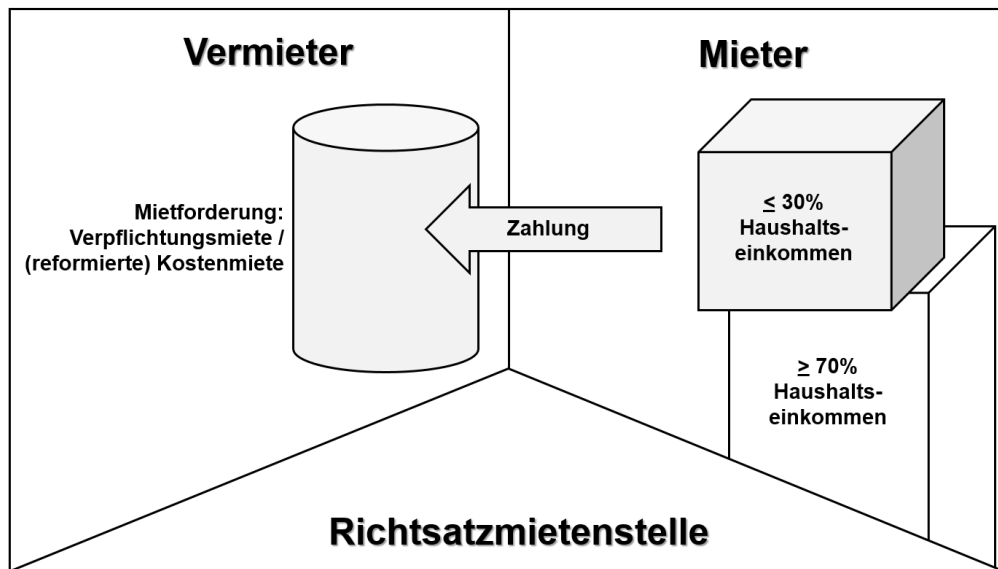


Abbildung 4: Einhaltung des Richtsatzes *ohne* Einsatz von Ausgleichshilfe: Der Mieterhaushalt wird durch die Bruttowarmmiete mit höchstens 30 % seines Haushaltseinkommens belastet. Die Höhe der Mietforderung (Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete) schließt eine finanzielle Überforderung des Mieterhaushalts von vornherein aus. Aufgrund ausreichender mietpreisdämpfender Wirkung der Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete bedarf es nicht des Einsatzes von finanziellen Mitteln der Richtsatzmietenstelle (Ausgleichshilfe). Die Mietforderung wird vom Mieterhaushalt in voller Höhe aus eigener Kraft geleistet.

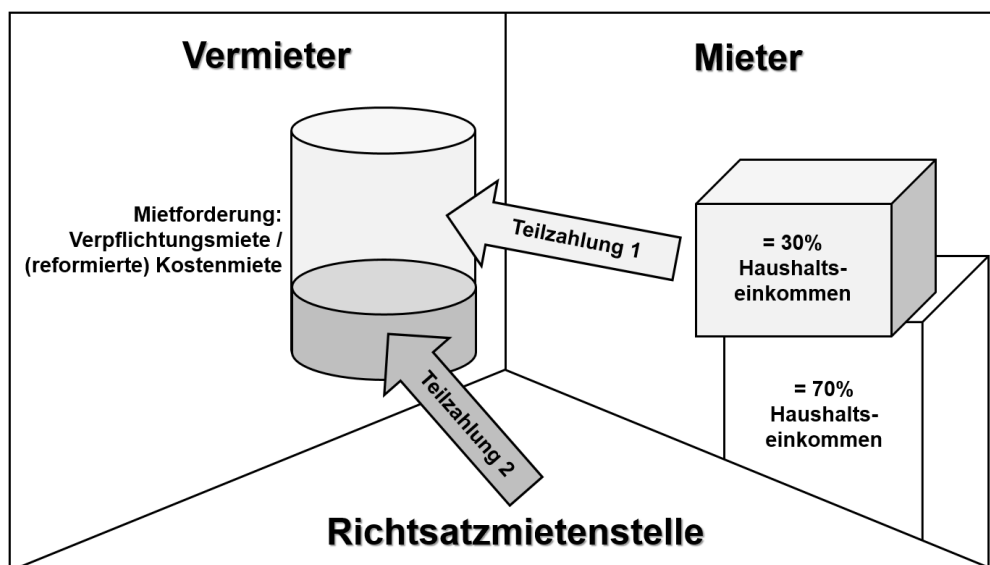


Abbildung 5: Einhaltung des Richtsatzes *mit* Einsatz von Ausgleichshilfe: Ohne Einsatz von finanziellen Mitteln der Richtsatzmietenstelle (Ausgleichshilfe) - und ohne Mietzuschuss gem. Vorschaltgesetz von 2017 - müsste der Mieterhaushalt mehr als 30 % seines Haushaltseinkommens für die Bruttowarmmiete ausgeben. Die Richtsatzmietenstelle begrenzt deshalb zur Abwehr einer finanziellen Überforderung des Mieterhaushalts die Mietbelastung (Bruttowarmmiete) auf 30 % des Haushaltseinkommens. Die Mietforderung wird in zwei Teilzahlungen geleistet: Der Mieterhaushalt überweist genau 30 % seines Haushaltseinkommens an die Vermieterin bzw. den Vermieter (Teilzahlung 1). Die Richtsatzmietenstelle begleicht die restliche Forderung (Differenz zwischen vermietenseitiger Mietforderung und vom Mieterhaushalt geleisteter Richtsatzmiete) mittels Teilzahlung 2.

Aus Sicht der *Mieterinnen und Mieter* soll sich die zukünftige Mietengestaltung im Sozialen Wohnungsbau („alt“) wie folgt darstellen:

- Auch um das Entstehen eines Legitimationsproblems für die Richtsatzmiete (vgl. Ziff. II. 3.) von vornherein auszuschließen, soll mit deren Einführung die Mietzuschussregelung nach dem Vorschaltgesetz von 2017 durch ein neues Konzept der sozialen Daseinsfürsorge für Mieterhaushalte im Sozialen Wohnungsbau ersetzt werden.
- Zum Start der Reform soll die Richtsatzmietenstelle nach und nach auf alle Mieterhaushalte im Sozialen Wohnungsbau *proaktiv* zugehen und die Höhe des jeweiligen Haushaltseinkommens sowie weitere festzulegende Parameter (z.B. Anzahl der Haushaltsmitglieder) erfragen und erforderlichenfalls bei der Stellung des Antrags zur Begrenzung der Mietbelastung behilflich sein. In Rahmen des mit der Abfrage des jeweiligen Haushaltseinkommens direkt verknüpften möglichst einfach gehaltenen Antragsverfahrens soll die Richtsatzmietenstelle den monatlich vom jeweiligen Mieterhaushalt an die jeweilige Vermieterin bzw. den jeweiligen Vermieter zu leistenden Zahlungsbetrag (Richtsatzmiete) berechnen und bescheiden.
- Antwortet ein Mieterhaushalt trotz des Versuchs der Hilfestellung der Richtsatzmietenstelle nicht auf deren Anfrage, soll davon ausgegangen werden, dass die mietpreisdämpfende Wirkung, die von der jeweiligen Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete ausgeht, bereits dazu ausreicht, die Einhaltung des Richtsatzes zu gewährleisten und es daher keines Einsatzes von finanziellen Mitteln der Richtsatzmietenstelle bedarf. Der betroffene Mieterhaushalt soll dann die Mietforderung in voller Höhe aus eigener Kraft leisten. Gleiches soll gelten, wenn die Richtsatzmietenstelle nach erstmalig erfolgter Abfrage des Haushaltseinkommens zu dem Ergebnis gelangt, dass die Belastung des Mieterhaushalts durch die Bruttowarmmiete den Richtsatz von maximal 30 % des Haushaltseinkommens nicht übersteigt.
- Bei der Berechnung des vom Mieterhaushalt selbst zu tragenden monatlichen Zahlungsbetrags (Richtsatzmiete) soll eine angemessene Wohnfläche und ein Heiz- und Warmwasserverbrauch, der den objektbezogenen durchschnittlichen Verbrauch nicht wesentlich übersteigt - und deshalb vermutlich gerechtfertigt ist - zugrunde gelegt werden. Wenn eine erhebliche Überschreitung von angemessener Wohnfläche und/oder Heiz- und Warmwasserverbrauch nicht auf einen die Überschreitung rechtfertigenden Härtefallgrund zurückgeführt werden kann, soll der betroffene Mieterhaushalt die mit der Überschreitung verbundene Mehrbelastung selbst tragen, auch wenn er dadurch mehr als 30 % seines Haushaltseinkommens aufbringen muss.
- Die Richtsatzmietenstelle soll gegenüber den einzelnen Mieterhaushalten die jeweilige Höhe des monatlich vom Mieterhaushalt an die Vermieterin bzw. den Vermieter zu leistenden Zahlungsbetrags für die Dauer eines angemessenen, gesetzlich festzulegenden Zeitraums bescheiden. Für den Fall, dass es des Einsatzes von finanziellen Mitteln der Richtsatzmietenstelle (Ausgleichshilfe) bedarf, um die die jeweilige Richtsatzmiete übersteigende Mietforderung zu begleichen, soll der vom Mieterhaushalt aufzubringende monatliche Zahlungsbetrag genau 30 % seines Haushaltseinkommens ausmachen. Hiervon abweichend soll für Leistungsempfangende nach dem II. Buch

Sozialgesetzbuch, dem XII. Buch Sozialgesetzbuch oder dem Asylbewerberleistungsgesetz gelten, dass die Richtsatzmietenstelle denjenigen Anteil an der Bruttowarmmiete trägt, der nach einem Verfahren zur Kostensenkung nicht mehr vom Leistungsträger übernommen wird.

- Rechtzeitig vor Ablauf der Zeitspanne, die im jeweiligen Bescheid über den monatlich vom Mieterhaushalt zu leistenden Zahlbetrag (Richtsatzmiete) genannt wird, soll sich die Richtsatzmietenstelle *proaktiv* an diejenigen Mieterhaushalte wenden, bei denen bislang der Einsatz von Ausgleichshilfen erforderlich war, um die Mietbelastung durch die Bruttowarmmiete auf 30 % des jeweiligen Haushaltseinkommens zu begrenzen. Mieterhaushalte, deren Einkommen vor Ablauf der im jeweiligen Bescheid genannten Zeitspanne signifikant sinkt, sollen die Möglichkeit erhalten, umgehend eine Neufestsetzung der Richtsatzmiete beantragen zu können.
- Im Rahmen der nach Ablauf der im jeweiligen Bescheid genannten Zeitspanne zu erfolgenden Neuberechnung der Richtsatzmiete soll die Richtsatzmietenstelle von Steigerungen des monatlich vom Mieterhaushalt selbst zu leistenden Zahlbetrags von mehr als 15 % in 3 Jahren absehen. Hiermit soll eine faktische Schlechterstellung von im Sozialen Wohnungsbau lebenden Mieterinnen und Mieter gegenüber jenen im frei-finanzierten Wohnungsbau vermieden werden. Eine moderate Besserstellung gegenüber der Regelung nach dem BGB sollte erwogen werden³⁷.
- Kommt es vor Ablauf der im Bescheid genannten Zeitspanne zu einer zulässigen Erhöhung der Mietforderung gegenüber einem Mieterhaushalt, für den die Richtsatzmietenstelle zur Begrenzung der Mietbelastung Ausgleichshilfe zahlt, soll es *nicht* zur Erhöhung des von diesem Mieterhaushalt an die Vermieterin bzw. den Vermieter monatlich zu leistenden Zahlbetrags kommen, da dieser Mieterhaushalt ja bereits 30 % seines Haushaltseinkommens für die Bruttowarmmiete ausgibt. Vielmehr soll die Richtsatzmietenstelle - ohne ein weiteres Antragsverfahren durchzuführen - bis zum Ablauf der im Bescheid genannten Zeitspanne die vermierterseitige Mehrforderung übernehmen und die jeweilige Ausgleichshilfe betragsmäßig anpassen. Auf diese Regelung soll in den Bescheiden der Richtsatzmietenstelle hingewiesen werden.
- Kommt es zu einer zulässigen Erhöhung der Mietforderung gegenüber einem Mieterhaushalt, für den die Richtsatzmietenstelle keine Ausgleichshilfe zahlt, soll dieser Mieterhaushalt die Mehrforderung der Vermieterin bzw. des Vermieters selbst tragen. Führt die Mehrbelastung jedoch dazu, dass dieser Mieterhaushalt mehr als 30 % seines Haushaltseinkommens für die Bruttowarmmiete aufbringen muss, soll er jederzeit von der Möglichkeit Gebrauch machen können, mittels Antrag bei der Richtsatzmietenstelle eine Begrenzung seiner Mietbelastung auf den Richtsatz zu erwirken. Auf diese Regelung soll in den Bescheiden der Richtsatzmietenstelle hingewiesen werden.

³⁷ In diesem Zusammenhang weisen wir auf entsprechende Überlegungen von Günter Fuderholz und Volker Härtig (a.a.O., vgl. Seite 12) sowie von Dr. Andrej Holm und Reiner Wild (a.a.O., vgl. Seite 4) hin.

Aus Sicht der *Vermieterinnen und Vermieter* soll sich die zukünftige Mietengestaltung im Sozialen Wohnungsbau („alt“) wie folgt darstellen:

- An der Konstruktion der Verpflichtungsmieten soll festgehalten werden (s.o.). Zudem soll das Kostenmietrecht reformiert und fortgeführt werden (vgl. hierzu auch Ziff. III. 2.).
- Der Regelkreis zur vermierterseitigen Mietforderung (Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten) soll mit dem Regelkreis der mieterseitigen Mietbelastung (stufenlose Richtsatzmiete) an zwei Stellen verknüpft werden: Durch zu schaffendes Gesetz sollen (1) umfassende *Anzeige-, Auskunfts- und Nachweispflichten* für Vermieterinnen und Vermieter gegenüber der Richtsatzmietenstelle und (2) eine *Hinweispflicht* für Vermieterinnen und Vermieter gegenüber den Mieterhaushalten bei Mieterhöhungen eingeführt werden.
- Zur gesetzlich zu schaffenden *Anzeige-, Auskunfts- und Nachweispflicht*: Die Vermieterinnen und Vermieter sollen verpflichtet sein, gegenüber der Richtsatzmietenstelle auf das Verlangen der Richtsatzmietenstelle hin ihre gegenüber den einzelnen Mieterhaushalten geltend gemachten Bruttowarmmietenforderungen zu beziffern und zu ggf. zu belegen. Zudem sollen die Vermieterinnen und Vermieter Auskunft über von der Richtsatzmietenstelle erfragte objektbezogene wohnungswirtschaftliche Daten erteilen und angeforderte Nachweise (wie z.B. Dokumente zur Berechnung der höchstzulässigen Miete) erbringen müssen. Ferner sollen die Vermieterinnen und Vermieter gegenüber der Richtsatzmietenstelle verpflichtet sein, auf Anforderung ein Verzeichnis der Namen und Anschriften aller Mieterhaushalte in ihren Objekten zu übersenden, die der Richtsatzmietenstelle zur proaktiven Kontaktaufnahme mit den Mieterinnen und Mietern dienen soll. Die Vermieterinnen und Vermieter sollen darüber hinaus jede Senkung ihrer jeweiligen Kostenlast (laufende Aufwendungen) umgehend nicht nur gegenüber den Mieterhaushalten, sondern auch gegenüber der Richtsatzmietenstelle anzeigen müssen. Ferner soll die gesetzliche Verpflichtung für die Vermieterinnen und Vermieter bestehen, zeitgleich mit der Abgabe von Mieterhöhungserklärungen gegenüber den einzelnen Mieterhaushalten eine Ablichtung der jeweiligen Mieterhöhungserklärung nebst zugrundeliegender Wirtschaftlichkeitsberechnung an die Richtsatzmietenstelle zu übersenden. Außerdem sollen die Vermieterinnen und Vermieter jede Änderung bei den Mietverhältnissen - insbesondere den Beginn und das Ende der einzelnen Vertragsbeziehungen - der Richtsatzmietenstelle umgehend anzeigen müssen.
- Zur gesetzlich zu schaffenden *Hinweispflicht*: Die Vermieterinnen und Vermieter sollen in Mieterhöhungserklärungen gegenüber den einzelnen Mieterhaushalten eines Objekts verpflichtet sein, jeweils einen von zwei unterschiedlichen Hinweistexten abzudrucken, die im Wortlaut gesetzlich verbindlich vorgeschrieben sein sollen: Hinweistext 1 soll in Mieterhöhungserklärungen verwendet werden, die gegenüber jenen Mieterhaushalten ausgesprochen werden, für die die Richtsatzmietenstelle Ausgleichshilfe bezahlt und die der jeweiligen Vermieterin bzw. dem jeweiligen Vermieter zuvor namentlich bekannt gegeben wurden. Hinweistext 2 soll hingegen in Mieterhöhungserklärungen abgedruckt werden, für die dies nicht zutrifft.

- Hinweistext 1 soll sich an die Mieterhaushalte richten, die bereits mit genau 30 % ihres Haushaltseinkommens durch die Bruttowarmmiete belastet sind und die den von der Richtsatzmietenstelle festgelegten monatlichen Zahlbetrag (Richtsatzmiete) an die Vermieterin bzw. den Vermieter leisten. Der in der Mieterhöhungserklärung zu verwendende Hinweistext 1 könnte lauten: „Die Richtsatzmietenstelle lässt Ihnen folgendes mitteilen: Die mit dieser Mieterhöhung verbundene Mehrforderung wird von der Richtsatzmietenstelle bis zu dem im aktuellen Richtsatzmietenbescheid genannten Datum oder bis zum Widerruf durch die Richtsatzmietenstelle bezahlt. Der von Ihnen selbst aufzubringende Zahlbetrag (Richtsatzmiete) ändert sich daher bis auf weiteres nicht.“
- Hinweistext 2 soll sich hingegen an die Mieterhaushalte richten, für die die Richtsatzmietenstelle keine Ausgleichshilfe bezahlt. Für diese Mieterhaushalte wurde zuvor seitens der Richtsatzmietenstelle festgestellt oder wird wegen ausgebliebener Antwort auf ihre Einkommensabfrage angenommen, dass diese Mieterhaushalte wegen der mietpreisdämpfenden Wirkung der Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten für die Bruttowarmmiete jeweils nicht mehr als 30 % ihres Haushaltseinkommens ausgeben. In dem in der Mieterhöhungserklärung zu verwendenden Hinweistext 2 soll darauf hingewiesen werden, dass der Mieterhaushalt die Belastung durch die Bruttowarmmiete nur insoweit selbst tragen muss, wie hiermit 30 % des Haushaltseinkommens nicht überschritten wird und dass zur Begrenzung auf diesen Richtsatz die Richtsatzmietenstelle zuständig ist.

Die Abgabe der Mieterhöhungserklärungen gegenüber allen Mieterhaushalten, also auch gegenüber den Mieterhaushalten, die die Mehrbelastung nicht selbst tragen und für die die Richtsatzmietenstelle stattdessen bis zum Ablauf der im jeweiligen Bescheid genannten Zeitspanne die Ausgleichshilfe betragsmäßig erhöht, ist rechtlich geboten: Der berechtigte Anspruch der Vermieterinnen bzw. Vermieter auf Deckung der jeweils erhöhten Kostenlast (laufende Aufwendungen) muss gegenüber den Mieterhaushalten auch für den Fall geltend gemacht werden, dass die von der Richtsatzmietenstelle gezahlte Ausgleichshilfe zu einem späteren Zeitpunkt teilweise oder vollständig entfällt. Eine Verringerung der Zahlung von Ausgleichshilfe ist z.B. dann möglich, wenn das Haushaltseinkommen steigt und die Höhe der Richtsatzmiete neu beschieden wird (s.o.). Zur Einstellung der Zahlung von Ausgleichshilfe kommt es z.B., wenn die Sozialwohnungen das Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ (EdF) erreichen.

2. Partielle Novellierung des Kostenmietrechts - Die Begrenzung und Senkung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) durch Gesetz und Berliner Berechnungsverordnung

Seit längerem wird gefordert, dass Berlin die spätestens seit der Föderalismusreform 2006 bestehende Möglichkeit nutzt, die Vorschriften zur Berechnung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) dahingehend zu ändern, dass die Kostenmieten - und damit auch die Verpflichtungsmieten - deutlich sinken und so die Mieterhaushalte und die öffentlichen Kassen finanziell signifikant entlastet werden. Auf eine Darlegung der aus hiesiger Sicht erforderlichen, jedoch bei Teilen der Koalition umstrittenen Maßnahmen zur Bereinigung der Kostenmieten um ungerechtfertigt hohe Kostenansätze wird an dieser Stelle verzichtet und

lediglich auf die anderenorts hierzu umfassend geführte Debatte verwiesen. Stattdessen wird der Fokus auf die folgenden weniger konfliktträchtigen und deshalb vielleicht schneller umsetzbaren Ansatzpunkte einer hiermit vorgeschlagenen partiellen Novellierung des Kostenmietrechts gelenkt. Diese soll sich an folgenden Punkten orientieren:

- Die Vermieterinnen und Vermieter sollen die mit öffentlichen Mitteln geförderten Wohnungen weiterhin nicht gegen ein höheres Entgelt zum Gebrauch überlassen dürfen, als zur Deckung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) erforderlich ist. Die Regelung des § 8 Abs. 1 Wohnungsbindungsgesetz soll mithin fortgelten (s.o.).
- Zwecks Begrenzung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) soll mittels zu schaffendem Gesetz folgender neuer Rechtsgrundsatz eingeführt werden: Bei der Berechnung der Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten sollen laufende Aufwendungen höchstens soweit ansatzfähig sein, wie die daraus abgeleitete Miete der ortsüblichen Vergleichsmiete für die Wohnung entspräche, würde diese nicht als „öffentlich gefördert“ gelten.³⁸
 - Die Begrenzung der ansatzfähigen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) ist deshalb gerechtfertigt, weil Vermieterinnen und Vermieter, die eine staatliche Förderung erhalten haben, nicht länger bessergestellt sein sollen, als die Vermieterinnen und Vermieter, die keine staatliche Förderung erhalten haben.³⁹
 - Um indes Insolvenzen zu vermeiden und Verfassungskonformität im Hinblick auf Art. 14 Grundgesetz zu gewährleisten, soll „ein Härtefallfonds eingerichtet [werden], um Eigentümer mit mietkappungsbedingter wirtschaftlicher Unterdeckung zu unterstützen.“⁴⁰ Auch um Planungssicherheit für die Vermieterinnen und Vermieter zu schaffen, sollen die Mittel des Härtefallfonds nach einer gesetzlich festzulegenden Härtefallregelung ausgereicht werden. Um eine finanzielle Unterstützung zu erhalten, sollen die Vermieterinnen und Vermieter darlegen und beweisen müssen, dass sie das Wirtschaftlichkeitsgebot stets eingehalten haben und wegen der in Rede stehenden Begrenzung der ansatzfähigen laufenden Aufwendungen

³⁸ Dieser Vorschlag geht letztlich auf den Vorsitzenden der Expertengruppe zur Reform des Sozialen Wohnungsbaus im Jahr 2016, Dr. Peter Runkel, zurück, der vorschlug: „Die Kostenmiete für Wohnungen ohne Anschlussförderung wird in ihrer Höhe begrenzt durch die ortsübliche Vergleichsmiete (Kappungsgrenze)“, vgl. „Bericht der Expertengruppe zum Reform des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin“, September 2016, Band II, Seite 82. Es ist nicht erkennbar, weshalb eine Begrenzung der höchstzulässigen Mietforderung auf die ortsübliche Vergleichsmiete nur für Objekte ohne Anschlussförderung gelten sollte. Es wird deshalb vorgeschlagen, die in Rede stehende Mietenbegrenzung für alle Sozialwohnungen einzuführen.

³⁹ Es wird darauf hingewiesen, dass in der Einzelbegründung zu § 11 Abs. 2 WoG-E des IV. Gesetzentwurfs von SenSW vom 13.10.17 die Begrenzung des Eigentümerzuschusses auf Höhe des oberen Spannenwerts des Mietspiegels damit begründet wird, dass so „im Ergebnis die Besserstellung gegenüber Objekten des preisfreien Wohnungsmarktes [vermieden wird], da von einer entsprechenden Vermietbarkeit im Rahmen des ansonsten Marktüblichen auszugehen ist.“

⁴⁰ vgl. Koalitionsvereinbarung, Zeile 139 ff.

unverschuldet und unausweichlich in eine dauerhafte wirtschaftliche Unterdeckung zu geraten drohen.

- Es soll eine zu § 558 Abs. 3 BGB analoge Regelung geschaffen werden, wonach die Miete gegenüber einem im Sozialen Wohnungsbau lebenden Mieterhaushalt nicht stärker erhöht werden darf als dies gegenüber einem Mieterhaushalt im nicht-preisgebundenen Wohnungsbau zulässig ist (Begrenzung der Mieterhöhung auf max. 15 % in 3 Jahren).
- Um die jeweilige vermierterseitige Kostenlast (laufende Aufwendungen) zu reduzieren, sollen die derzeit gültigen Zinssätze für Eigenmittel (4 % bzw. 6,5 %) auf einen noch festzulegenden, geldmarktnahen einheitlichen Prozentsatz gesenkt werden. Hierzu bedarf es wohl einer Änderung des Gesetzes (§ 8a Abs. 1 Wohnungsbindungsgesetz).
- Weitere Senkungen der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) sollen per Rechtsverordnung realisiert werden, wozu bereits heute die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage besteht (vgl. auch Ziff. II. 5, 9). Konkret soll eine Berliner Berechnungsverordnung geschaffen werden, mit der die nach der Föderalismusreform von 2006 als Landesrecht fortgeltenden Bestimmungen der II. Berechnungsverordnung zur Berechnung der einzelnen laufenden Aufwendungen modifiziert und an die besonderen Berliner Verhältnisse angepasst werden. Die neuen Vorschriften sollen insbesondere dazu dienen, die „Möglichkeiten der Erzielung von Erträgen durch [...] Kostenpositionen ohne tatsächliche Zahlungserfordernisse [abzubauen]“⁴¹. Dies soll durch folgende Regelungen erreicht werden (Aufzählung ohne Anspruch auf Vollständigkeit):
 - Der derzeit für Wohnungen mit Anschlussförderung bestehende Ausschluss jeglicher Verzinsung von *vollständig* getilgten Fremdmitteln soll auf Wohnungen ohne Anschlussförderung ausgeweitet werden. Zudem soll jegliche Verzinsung von *planmäßig* getilgten Fremdmittelanteilen bei allen Sozialwohnungen unzulässig sein (vgl. hierzu Ziff. II. 5.).
 - Der Einfrierungsgrundsatz soll präzisiert werden⁴², damit klargestellt ist: Es ist der Vermieterin bzw. dem Vermieter nicht gestattet, gegenüber dem Mieterhaushalt laufende Aufwendungen in Anrechnung zu bringen, mit denen die Rechtsvorgängerin bzw. der Rechtsvorgänger der Vermieterin bzw. des Vermieters oder ein Dritter, nicht aber die Vermieterin bzw. der Vermieter selbst belastet ist⁴³.
 - Das Mietausfallwagnis soll gesenkt werden. Die bisher diskutierte Halbierung des in § 29 der II. Berechnungsverordnung genannten Betrags i. H. v. derzeit 2 % der

⁴¹ Vgl. Vorblatt des IV. Gesetzentwurfs von SenSW (WoG-E) vom 13.10.17, Seite 7

⁴² Mit dem Vorschaltgesetz von 2017 wurde entgegen der Koalitionsvereinbarung (vgl. Zeile 152 ff.) keine Präzisierung des Einfrierungsgrundsatzes herbeigeführt.

⁴³ Vgl. hierzu auch Sebastian Jung, Prof. Dr. Johannes Ludwig, Prof. Dr. Martin Schwab in „Bericht der Expertengruppe zur Reform des Sozialen Wohnungsbaus“, September 2016, Band II, Seite 103 ff.

Erträge (Mieteinnahmen) erscheint sinnvoll, wenn - wie derzeit der Fall - die Wiedervermietbarkeit der Wohnungen wegen eines angespannten Wohnungsmarkts begünstigt ist.

- Mit Ausnahme der durch das Vorschaltgesetz von 2017 vollzogenen Abschaffung von rückwirkenden Mieterhöhungen wurden die von der Expertengruppe zur Reform des Sozialen Wohnungsbaus im Jahr 2016 einhellig geforderten Änderungen des Wohnraumgesetzes zur „Beseitigung der Benachteiligung von Mietern des Sozialen Wohnungsbaus im Bereich des unmittelbaren Mieterschutzes“ *nicht* realisiert⁴⁴. Mit der partiellen Novellierung des Kostenmietrechts sollen diese offenen Forderungen aufgegriffen und zu einem schlüssigen Gesamtkonzept zur Verbesserung des Mieterschutzes weiterentwickelt werden. Im Hinblick auf die jeweils zu zahlende Miete soll per zu schaffendem Gesetz die Rechtsposition von Mieterhaushalten gegenüber den Vermieterinnen bzw. Vermietern wie folgt gestärkt werden (Aufzählung ohne Anspruch auf Vollständigkeit):
 - Für Mieterhöhungen infolge von Modernisierungen soll ein gegenüber den einschlägigen Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs verbesserter Mieterschutz eingeführt werden, dessen Eckpunkte noch zu erörtern sind.
 - Es soll eine Regelung zur Höhe der geschuldeten Miete etabliert werden für den Fall einer vermierterseitigen Verweigerung des nach § 29 Neubaumietenverordnung 1970 der Mieterin bzw. dem Mieter zugestandenen Rechts auf Erteilung von Auskunft über die Ermittlung und Zusammensetzung der zulässigen Miete und/oder Einsichtnahme in die Unterlagen, die eine Berechnung der Miete ermöglichen.
 - Es soll gesetzlich klargestellt werden, dass bei streitiger Miethöhe stets die Vermieterin bzw. der Vermieter die Darlegungs- und Beweislast dafür trägt, dass die in der Wirtschaftlichkeitsberechnung in Anrechnung gebrachten Ansätze - z.B. die Gesamtkosten - sachlich richtig sind und das Wirtschaftlichkeitsgebot durchgehend eingehalten wurde.⁴⁵
 - Der Kündigungsschutz bei streitigen Mieterhöhungen soll sich an die im Sozialen Wohnungsbau bisher nicht geltende Regelung⁴⁶ des § 569 Abs. 3 Nr. 3 BGB anlehnen. Eine außerordentliche oder ordentliche Kündigung des Mietverhältnisses durch die Vermieterin bzw. den Vermieter wegen Zahlungsverzugs einer erhöhten Miete soll erst nach Ablauf von zwei Monaten nach rechtskräftiger Verurteilung zur Zahlung möglich sein, wenn der Mieterhaushalt die Zulässigkeit der Mieterhöhung gegenüber der Vermieterin bzw. dem Vermieter bestritten hat und wenn nicht

⁴⁴ Vgl. hierzu Reiner Wild in „Bericht der Expertengruppe zur Reform des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin“, September 2016, Band II, Seite 14 ff.

⁴⁵ Es wird darauf hingewiesen, dass der Landesgesetzgeber für den Erlass von Vorschriften des materiellen Rechts auf dem Gebiet des öffentlich geförderten Wohnungsbaus zuständig ist. Da die Frage nach der Verteilung der Darlegungs- und Beweislast das Zivilprozessrechtlich als solches nicht tangiert, liegt keine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz mit dem Bundesgesetzgeber vor.

⁴⁶ Vgl. Urteil des BGH vom 09.05.12 - VIII ZR 327/11 - NJW 2012,2270

bereits die Voraussetzungen der außerordentlichen fristlosen Kündigung schon wegen der bisher geschuldeten Miete erfüllt sind.

- Eine außerordentliche oder ordentliche Kündigung des Mietverhältnisses wegen Zahlungsverzugs soll erst dann zulässig sein, wenn die Vermieterin bzw. der Vermieter den Mieterhaushalt einen Monat zuvor schriftlich auf den eine Kündigung rechtfertigenden Zahlungsrückstand hingewiesen hat, sofern vermierterseits in den zurückliegenden 12 Monaten nicht schon einmal auf einen eine Kündigung rechtfertigenden Zahlungsrückstand hingewiesen wurde.

3. Abschwächung von reformbedingten Mietsenkungen für Fehlbelegungshaushalte? – Die Prüfung einer Pflicht zur Abführung eines angemessenen Teils der eingesparten Miete

Allseits wird bemängelt, dass der Reformprozess nur schleppend vorankommt. Das liegt u. E. auch daran, dass in der Koalition deutlich voneinander abweichende Vorstellungen davon bestehen, welche Probleme prioritär gelöst werden sollen. *Unabhängig von der Frage, ob die Mieten leistbar sind oder nicht* scheint für Teile der Koalition von besonderer Bedeutung zu sein: Mit Blick auf die unterschiedlichen sozialen Mietergruppen in den Sozialwohnungen wird aus Gerechtigkeitsgründen ein vordringlich zu lösendes Problem darin gesehen, dass die Belastungen durch die Bruttowarmmieten im Verhältnis zum jeweiligen Haushaltseinkommen für die einzelnen Mieterhaushalte bisher nicht annähernd gleich groß sind, die *relativen Mietbelastungen* also *signifikant voneinander abweichen*.

Dem Abbau dieser Unterschiede als solchem kommt aus hiesiger Sicht jedoch nicht die gleiche herausgehobene Bedeutung zu wie der drängenden Herausforderung zukommt, möglichst rechtssicher und nachhaltig mieterseitig leistbare und zugleich vermierterseitig auskömmliche Mieten bei möglichst geringer Belastung der öffentlichen Kassen zu realisieren. Zudem gilt es zu bedenken:

- Weitgehend gleiche relative Mietbelastungen für die Mieterhaushalte im Sozialen Wohnungsbau ließen sich nur um den Preis der Entmischung der Wohnquartiere realisieren, was nicht angestrebt werden sollte und im Widerspruch dazu stünde, dass die Berliner Einkommensgrenze für den Bezug von neu errichteten Sozialwohnungen erst vor kurzem ausgeweitet wurde.
- Angesichts des Umstands, dass es *nicht* darum geht, ob die Mieterhaushalte ihrem jeweiligen Haushaltseinkommen entsprechend unterschiedlich stark durch Einsatz staatlicher Subventionen *entlastet* werden sollen, kann die Forderung nach gleicher relativer Mietbelastung nicht anders verstanden werden, denn als Forderung nach einer *Mindestbelastung* der Mieterhaushalte. Eine bewusste und wohnungswirtschaftlich nicht zu begründende Verteuerung von Sozialwohnungen für einige Mieterhaushalte wäre jedoch nicht sinnvoll, da dies der von der Allgemeinheit an den Sozialen Wohnungsbau gestellten Anforderung nach einem strengen Regime der Preisdämpfung zuwiderlaufen würde. Außerdem würde eine nicht erforderliche Verteuerung von Wohnraum Missmanagement bei dessen Bewirtschaftung begünstigen. Dies zeigt bereits ein Blick in die Einzelbegründung zu § 13 Abs. 1 WoG-E des IV. Gesetzentwurfs

von SenSW vom 13.10.17: Eine Beteiligung der Vermieterinnen und Vermieter an den die jeweilige vermietetseitige Kostenlast (laufende Aufwendungen) übersteigenden Mieteinnahmen wird von SenSW deshalb für erforderlich gehalten, weil „[o]hne eine zusätzliche, abschöpfungsfreie Eigenkapitalverzinsung [...] jeglicher Anreiz zum wirtschaftlichen Handeln des Verfügungsberechtigten und zum Senken der Aufwendungen verloren gehen [würde]“⁴⁷.

- Reformbedingte Mieterhöhungen auch nur für einen Teil der Mieterschaft würden das Reformvorhaben angesichts der jahrzehntelangen Schieflage des Berliner Sozialen Wohnungsbaus als weiteres Kapitel der Fehlentwicklung erscheinen lassen. Zudem wären reformbedingte Mieterhöhungen nicht mit dem geforderten Verschlechterungsverbot (vgl. Ziff. II. 2.) zu vereinbaren.

Um den Fortgang des stockenden Reformprozesses zu befördern und die unterschiedlichen Auffassungen über die mit der Reform angestrebten prioritären Ziele einander anzunähern, empfehlen wir unter einstweiliger Zurückstellung vorhandener Bedenken rechtlicher, verbraucher-schutzpolitischer sowie wohnungspolitischer Art - letztere insbesondere hinsichtlich möglicher negativer Auswirkungen auf die Berliner Mischung - folgendes zu prüfen:

Ist es sinnvoll, die Mietsenkungen, die infolge der vorgeschlagenen Novelle des Kostenmietrechts (vgl. Ziff. III. 2.) zu erwarten sind, für Fehlbelegungshaushalte abzuschwächen? Ist es vertretbar, Fehlbelegungshaushalte gesetzlich zur Abgabe eines angemessenen Anteils an der jeweils eingesparten Miete zu verpflichten, die sich durch die Begrenzung und Senkung der jeweiligen vermietetseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) ergibt?

Sollte sich die Einführung der Fehlbelegungsabgabe neuen Typs für Berlin als sinnvoll erweisen, empfiehlt sich die Konzeption eines Gesetzentwurfs, dem unter Beachtung des Verschlechterungsverbots (vgl. Ziff. II. 2.) der nachstehend umrissene Regelungsinhalt zugrunde gelegt werden sollte. Hierbei böte es sich an, auf einzelne Elemente eines am 10.12.15 im Bundesland Hessen in Kraft getretenen Gesetzes zurückzugreifen, mit dem dort die Fehlbelegungsabgabe befristet wieder eingeführt wurde⁴⁸.

Vorschlag für die Einführung einer Fehlbelegungsabgabe zur Abschwächung von reformbedingten Mietsenkungen für Fehlbelegungshaushalte:

- (1) Zur Entrichtung einer Fehlbelegungsabgabe an die Richtsatzmietenstelle verpflichtet sein sollen nach Maßgabe der nachfolgenden Punkte nur diejenigen Mieterhaushalte, die als sog. *Fehlbelegungshaushalte* gelten sollen. Dies sollen grundsätzlich alle Mieterhaushalte sein, deren jeweiliges Haushaltseinkommen den Betrag der Berliner Einkommensgrenze für den Bezug einer im Sozialen Wohnungsbau („alt“) errichteten

⁴⁷ Auf diese Problematik wies die Abgeordnete Katrin Schmidberger bereits in ihrer den III. Gesetzentwurf von SenSW vom Juli 2017 ablehnenden Stellungnahme vom 04.08.17 (vgl. dort auf Seite 1) hin.

⁴⁸ Gemeint ist das hessische „Gesetz über die Erhebung einer Fehlbelegungsabgabe in der öffentlichen Wohnraumförderung (Fehlbelegungsabgabe-Gesetz – FBAG)“ vom 30.11.2015, vgl. Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen, Seite 525 ff.

Wohnung um mehr als 20 % übersteigt⁴⁹. Mieterhaushalte, die Wohngeld, Arbeitslosengeld II, Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung, ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt oder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen oder die der Richtsatzmietenstelle einen gültigen Wohnberechtigungsschein vorlegen können, sollen nicht als Fehlbelegungshaushalte gelten.

- (2) Als Bemessungsgrundlage für die Ermittlung des Betrags der an die Richtsatzmietenstelle abzuführenden Fehlbelegungsabgabe soll der sog. haushaltsspezifische *Senkungsbetrag* dienen. Dies soll für die einzelnen Fehlbelegungshaushalte jeweils der Betrag sein, um den die tatsächlich geschuldete Miete infolge der Novelle des Kostenmietrechts sinkt. Zur Bezifferung des Senkungsbetrags soll jeweils die Differenz zwischen den Miethöhen im Zeitpunkt der Erhebung der Fehlbelegungsabgabe nach Reformbeginn (*Erhebungsmiete*) und im Zeitpunkt eines gesetzlich einheitlich festzulegenden Stichtags vor Reformbeginn (*Stichtagsmiete*) gebildet werden. Bleibt für einen Fehlbelegungshaushalt eine Mietsenkung durch die Novelle des Kostenmietrechts aus, soll keine Fehlbelegungsabgabe entrichtet werden müssen.
- (3) Die Höhe der zu entrichtenden Fehlbelegungsabgabe soll einem angemessenen *Teilbetrag des Senkungsbetrags* entsprechen. Dieser Teilbetrag soll als gesetzlich festzulegender prozentualer Anteil am Senkungsbetrag definiert werden und nach der Höhe des jeweiligen Haushaltseinkommens bzw. nach dem Grad der Überschreitung der Berliner Einkommensgrenze für den Bezug einer im Sozialen Wohnungsbau („alt“) errichteten Wohnung gestaffelt sein. Hierbei soll stets ein angemessener, gesetzlich festzulegender prozentualer Anteil am haushaltsspezifischen Senkungsbetrag beim jeweiligen Mieterhaushalt verbleiben. Damit soll potentiell dem vermietetseitigen Missmanagement vorgebeugt werden und mit Blick auf eine möglichst effektive Mietpreisdämpfung im Sozialen Wohnungsbau verhindert werden, dass die Kontrollfunktion unterminiert wird, die den zur Entrichtung der Fehlbelegungsabgabe verpflichteten Mieterhaushalten zukommt⁵⁰.

⁴⁹ Diese Regelung ist jener in Hessen angelehnt: Nach dem dortigen Fehlbelegungsabgabe-Gesetz ist eine Fehlbelegungsabgabe zu entrichten, wenn das Haushaltseinkommen die Hessische Einkommensgrenze für den Bezug von Sozialwohnungen um mindestens 20 % übersteigt. Die Hessische Einkommensgrenze für den Bezug einer Sozialwohnung beläuft sich gem. Bekanntmachung im Staatsanzeiger für das Land Hessen 49/2016, Seite 1552, per 01.01.2017 für Einpersonenhaushalte auf jährlich 15.572 €, für Zweipersonenhaushalte auf jährlich 23.626 € und für jede weitere zum Haushalt rechnende Person auf zusätzlich jährlich 5.370 €, was 130 - 131 % der Bundes-einkommensgrenze für den Bezug einer Sozialwohnung nach § 9 Wohnraumförderungsgesetz entspricht.

⁵⁰ Müssten die Fehlbelegungshaushalte die wegen der Novelle des Kostenmietrechts zu erwartende jeweils eingesparte Miete (also den o.g. haushaltsspezifischen Senkungsbetrag) in voller Höhe statt nur beschränkt auf einen angemessenen Anteil hieran an die Richtsatzmietenstelle abführen, so würde dies potentielles Missmanagement durch die Vermieterinnen und Vermieter begünstigen, weil jeder Anreiz für die Mieterhaushalte, die eine Fehlbelegungsabgabe entrichten, sich gegen unberechtigte vermietetseitige Mietforderungen zivilgerichtlich zur Wehr zu setzen, entfielen. Dies wäre deshalb der Fall, weil jede gerichtlich verfügte Mietsenkung eine Erhöhung der Fehlbelegungsabgabe um den Betrag der Mietsenkung zur Folge hätte, so dass es für die Mieterhaushalte letztlich wirtschaftlich keinen Sinn ergäbe, gegen unberechtigte Mietforderungen vorzugehen. Dies hätte zur Folge, dass die Kontrollfunktion, die die zur Entrichtung der Fehlbelegungsabgabe verpflichteten Mieterhaushalte im Hinblick auf die Mietpreisdämpfung im Sozialen Wohnungsbau wahrnehmen, untergraben würde. Um den auf den Vermieterinnen und Vermietern lastenden Druck, der sie zu ordnungsgemäßer Bewirtschaftung der Wohnungen anhält, aufrechtzuerhalten, ist es gerechtfertigt, einen angemessenen, im Gesetz festzulegenden Anteil an der infolge der Novelle des Kostenmietrechts zu erwartenden jeweils eingesparten Miete beim Mieterhaushalt zu belassen.

- (4) Eine Fehlbelegungsabgabe soll insoweit nicht entrichtet werden müssen, wie die Summe aus vermierterseitiger Mietforderung und Fehlbelegungsabgabe (*Gesamtbelastung*) 30 % des jeweiligen Haushaltseinkommens oder den Betrag der ortsüblichen Vergleichsmiete für die Wohnung, würde diese nicht als „öffentlich gefördert“ gelten, oder die Stichtagsmiete überschreitet.

4. Ausgleich von stufenloser Richtsatzmiete und Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten – Das Konzept in vier Teilschritten

Die über das Vorschaltgesetz von 2017 hinausgehende Reform soll dem Ziel dienen, die Richtsatzmieten als die mieterseitige Leistbarkeit sicherstellende Größe und die Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten als die vermierterseitige Auskömmlichkeit gewährleistende Größe möglichst schnell, rechtssicher, haushaltsschonend und nachhaltig zum Ausgleich zu bringen. Dies soll - soweit erforderlich - durch Einsatz von Ausgleichshilfen der Richtsatzmietenstelle geschehen, welche an die Stelle der bisherigen Mietzuschüsse nach dem Vorschaltgesetz von 2017 treten sollen (vgl. Ziff. III. 1.). Bei weiterhin beschleunigter Dynamik der allgemeinen Berliner Mietenentwicklung entfalten die Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten mit zunehmender Geschwindigkeit endlich ihre soziale Schutzfunktion, da sie verglichen mit den Marktmieten geradezu statisch wirken⁵¹. Im Zeitverlauf hat dies zur Folge, dass es in abnehmendem Umfang der Verausgabung von Ausgleichshilfen bedarf, um Richtsatzmieten und Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten betragsmäßig zur Deckung zu bringen. Hinreichend lange Bindungszeiten vorausgesetzt, ist es nur eine Frage der Zeit bis die den Landeshaushalt belastende Ausgleichshilfe in der Gleichung *Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete = Richtsatzmiete + Ausgleichshilfe* (vgl. auch Ziff. III. 1.) komplett entfällt.

Um einerseits die Neuausrichtung des Sozialen Wohnungsbaus zu beschleunigen und andererseits die mit jeder Reform verbundenen potentiellen rechtlichen Unwägbarkeiten einzugrenzen und etwaig hiermit verbundene negative Folgen auf das gesamte Reformvorhaben einzudämmen, soll das hier vorgeschlagene Ausgleichskonzept der stufenlosen Richtsatzmiete in vier Teilschritten verwirklicht werden. Diese sollen sein:

⁵¹ Aus einer auf Nachfrage der Abgeordneten Katrin Schmidberger erstellten Aufstellung von SenSW vom 08.05.17 („Simulationen des Aufwands gemäß B90/Grünen“) geht hervor, dass die Marktmieten die nicht reformierten Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten für eine Reihe von Beispielfällen bereits heute überschritten haben oder damit zu rechnen ist, dass es hierzu kurz- bis mittelfristig kommen wird. In dem Maß, in dem die Marktmieten die Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten übersteigen und letztere immer deutlicher hinter den Marktmieten zurückbleiben und geradezu auf einem statischen Niveau verharren, ist mit einer sinkenden Belastung des Landeshaushalts aufgrund der Zahlung von Ausgleichshilfen durch die Richtsatzmietenstelle zu rechnen. Diese Aussage wird gestützt auf die Überlegung, dass die Transferleistungsstellen wegen der Dynamik auf dem allgemeinen Mietmarkt gezwungen sind, dieser Dynamik zu folgen und die jeweiligen Höchstbeträge für die Übernahme angemessener Kosten der Unterkunft heraufzusetzen. Dies führt dazu, dass der vom jeweiligen transferleistungsbeziehenden Mieterhaushalt regulär zu tragende Anteil an der jeweiligen Mietforderung ansteigt und es deshalb in geringerem Umfang der Zahlung von Ausgleichshilfe durch die Richtsatzmietenstelle bedarf. Durch die hier vorgeschlagene Novellierung des Kostenmietrechts sollen die Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten deutlich sinken und ihre soziale Schutzfunktion mit größerer Geschwindigkeit und in stärkerer Intensität als dies bisher der Fall ist entfalten.

Teilschritt A: Einführung der stufenlosen Richtsatzmiete und Installation der Richtsatzmietenstelle mittels eines *ersten Reformgesetzes* (vgl. hierzu auch Ziff. III. 1.)

Teilschritt B: Novellierung des Kostenmietrechts zwecks Begrenzung und Senkung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) mittels eines *zweiten Reformgesetzes* (vgl. hierzu auch Ziff. III. 2.)

Teilschritt C: Novellierung des Kostenmietrechts zwecks Senkung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) mittels einer *Berliner Berechnungsverordnung* (vgl. hierzu auch Ziff. III. 2.)

Teilschritt D: Prüfung der Abschwächung reformbedingter Mietsenkungen für Fehlbelegungs Haushalte durch Einführung einer Fehlbelegungsabgabe neuen Typs mittels eines *dritten Reformgesetzes* (vgl. hierzu auch Ziff. III. 3.)

Jeweiliges Ziel sowie jeweiliger Regelungsinhalt der drei Reformgesetze und der Berliner Berechnungsverordnung können der nachfolgenden Abbildung 6 entnommen werden.

Abbildung 6: Übersicht über die vier Teilschritte des Ausgleichskonzepts der stufenlosen Richtsatzmiete

	Vermieter: Regelungen zur Mietforderung	Mieter: Regelungen zur Mietbelastung
Teilschritt A - erstes Reformgesetz	Ziel: Verknüpfung des bestehenden Kostenmietrechts mit der neu zu schaffenden stufenlosen Richtsatzmiete • weiterhin Begrenzung der Mieteinnahmen auf den Betrag der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) • Sicherung der Verpflichtungsmieten • nur geringfügiges Eingreifen in das Kostenmietrecht; Schaffung neuer - Anzeige-, Auskunft- und Nachweispflichten gegenüber der Richtsatzmietenstelle - Hinweispflichten gegenüber Mieterhaushalten bei Mieterhöhungen	Ziel: Einführung der neuen stufenlosen Richtsatzmiete und Installation der Richtsatzmietenstelle • Einführung der stufenlosen Richtsatzmiete: Für alle Mieterhaushalte im Sozialen Wohnungsbau wird die Belastung durch die Bruttowarmmiete auf max. 30 % des Haushaltseinkommens (Richtsatz) begrenzt • Installation der Richtsatzmietenstelle: Sicherung der Einhaltung des Richtsatzes durch Übernahme von vermierterseitigen Mietforderungen, die 30 % des jeweiligen Haushaltseinkommens übersteigen • Die Richtsatzmietenstelle soll auch als „Anlaufstelle für Mieter/innen von Sozialwohnungen“⁵² dienen.
Teilschritt B - zweites Reformgesetz	Ziel: Begrenzung und Senkung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) • Begrenzung der ansatzfähigen laufenden Aufwendungen auf höchstens den Betrag, der der ortsüblichen Vergleichsmiete entspräche, würde die Wohnung nicht als „öffentlich gefördert“ gelten • Installation einer Härtefallregelung: Vermieterinnen und Vermieter erhalten Mittel aus einem einzurichtenden „Härtefallfonds“⁵³, wenn sie darlegen und beweisen können, dass sie das Wirtschaftlichkeitsgebot stets eingehalten haben und wegen der o.g. Begrenzung der ansatzfähigen laufenden Aufwendungen unverschuldet und unausweichlich in eine dauerhafte wirtschaftliche Unterdeckung zu geraten drohen • Begrenzung von Mieterhöhungen für Sozialwohnungen analog zu § 558 Abs. 3 BGB (Mieterhöhung um max. 15 % in 3 Jahren) • Senkung der gesetzlichen Zinssätze für Eigenmittel auf einen noch festzulegenden, geldmarktnahen einheitlichen Zinssatz	Ziel: Verbesserung des Schutzes für Mieterinnen und Mieter von Sozialwohnungen im Hinblick auf die zu zahlende Miete • Stärkung der Rechtsposition von Mieterhaushalten - für Mieterhöhungen infolge von Modernisierungen (Besserstellung gegenüber BGB) - bei vermierterseitiger Verweigerung der Erteilung von Auskunft über die Mietenberechnung und/oder Einsichtnahme in Unterlagen hierzu - durch Klarstellung zur vermierterseitigen Darlegungs- und Beweispflicht bzgl. der Ansätze in der Wirtschaftlichkeitsberechnung - bei Kündigungen wegen Zahlungsrückstands infolge streitiger Mieterhöhungen - vor Kündigungen infolge Zahlungsverzugs (Pflicht zur Zahlungserinnerung)

⁵² Vgl. Koalitionsvereinbarung, Zeile 166 ff.

⁵³ Vgl. Koalitionsvereinbarung, Zeile 139 ff.

Teilschritt C – Berliner Berechnungsverordnung	Ziel: Senkung der vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen) • Modifizierung der Regelungen gem. II. Berechnungsverordnung, um „Möglichkeiten der Erzielung von Erträgen durch [...] Kostenpositionen ohne tatsächliche Zahlungserfordernisse [abzubauen]“⁵⁴ durch - Ausweitung des Ausschlusses jeglicher Verzinsung von <i>vollständig</i> getilgten Fremdmitteln auf Wohnungen ohne Anschlussförderung sowie Ausschluss jeglicher Verzinsung von <i>planmäßig</i> getilgten Fremdmittelanteilen bei allen Sozialwohnungen - Präzisierung des Einfrierungsgrundsatzes⁵⁵: Verbot der Geltendmachung von laufenden Aufwendungen, mit der die Rechtsvorgängerin bzw. der Rechtsvorgänger der Vermieterin bzw. des Vermieters oder ein Dritter, nicht aber die Vermieterin bzw. der Vermieter selbst belastet ist - Senkung des Mietausfallwagnisses	
Teilschritt D - drittes Reformgesetz		Ziel: Abschwächung von reformbedingten Mietsenkungen für Fehlbelegungshaushalte? • Prüfung der Einführung einer Fehlbelegungsabgabe neuen Typs: - soll nur Fehlbelegungshaushalte betreffen (bei Überschreitung der Berliner Einkommengrenze um mehr als 20 % und wenn kein ALG II, Wohngeld etc. bezogen wird) - Verpflichtung zur Abführung eines gesetzlich festzulegenden, nach Haushaltseinkommen gestaffelten, angemessenen Teilbetrags der Mietsenkung infolge der Novelle des Kostenmietrechts - Belastung durch Bruttowarmmiete und Abgabe soll insgesamt nicht mehr als 30 % des Haushaltseinkommens betragen, nicht höher sein als die Miete zu einem Stichtag vor der Reform (Stichtagsmiete) und nicht die ortsübliche Vergleichsmiete überschreiten

⁵⁴ Vgl. SenSW, Vorblatt des IV. Gesetzentwurfs (WoG-E) vom 13.10.17, Seite 7

⁵⁵ Mit dem Vorschaltgesetz von 2017 wurde entgegen der Koalitionsvereinbarung (vgl. Zeile 152 ff.) keine Präzisierung des Einfrierungsgrundsatzes herbeigeführt.

Aus folgenden Gründen sieht das hier vorgeschlagene Ausgleichskonzept der stufenlosen Richtsatzmiete eine Unterteilung in vier Teilschritte vor:

- Die Rechtssicherheit des Reformvorhabens soll dadurch signifikant erhöhen werden, dass sich die potentiellen rechtlichen Risiken verteilen auf eine zu erlassende Rechtsverordnung und drei zu schaffende separate Reformgesetze - sei es, dass diese in enger zeitlicher Folge als Einzelgesetze beschlossen werden, oder sei es, dass diese in einem zusammenfassenden Artikelgesetz verabschiedet werden. Sollte die Rechtsverordnung oder eines der drei Reformgesetze wider Erwarten gerichtlich zu Fall gebracht werden können, käme dies *nicht* einem Scheitern der gesamten Reform gleich, da die übrigen Normen gegenüber der vermeintlich unzulässigen Rechtsverordnung bzw. dem vermeintlich verfassungswidrigen Gesetz geradezu abgeschirmt wären und als bereits etabliertes Grundgerüst für eine Nachsteuerung bzw. Korrektur zur Verfügung stünden.
- Im Hinblick auf das *erste Reformgesetz*, mit dem die stufenlose Richtsatzmiete eingeführt und die Richtsatzmietenstelle installiert werden soll (vgl. Teilschritt A), ist mit geringer rechtlicher Gegenwehr durch die Vermieterinnen und Vermieter zu rechnen. Diese Einschätzung basiert darauf, dass die die mieterseitige Leistbarkeit der Mieten sicherstellende neue Norm die Höhe der vermierterseitigen Mieteinnahmen bzw. deren Auskömmlichkeit für die Vermieterinnen und Vermieter bewusst nicht beeinträchtigen soll. Der mit der Schaffung der stufenlosen Richtsatzmiete wegen der Einführung der Anzeige-, Auskunft-, Nachweis- und Hinweispflicht (vgl. Ziff. III. 1.) verbundene erhöhte Verwaltungsaufwand für die Vermieterinnen und Vermieter könnte durch eine angemessene Erhöhung der Verwaltungskostenpauschale im Rahmen der zu konzipierenden Berliner Berechnungsverordnung berücksichtigt werden, um auch diesbezüglich keine Veranlassung zur Klage zu geben. Rechtliche Gegenwehr von Seiten der Mieterinnen und Mieter gegen das die stufenlose Richtsatzmiete und die Funktion der Richtsatzmietenstelle regelnde erste Reformgesetz ist eher nicht zu erwarten, da sich dieses auch nicht für Teile der Mieterschaft nachteilig auswirkt. Die absehbar schwache Neigung sowohl der Vermieter- als auch der Mieterseite, gegen das erste Reformgesetz rechtlich vorzugehen, und die sich - gegenüber dem Vorschaltgesetz von 2017 - mit diesem Teilschritt ergebenden deutlichen Verbesserungen für die Mieterinnen und Mieter stellen geradezu eine *politische Erfolgsgarantie* für das gesamte Reformvorhaben dar.
- Gegen die Novellierung des Kostenmietrechts, mit dem u.a. die jeweilige vermierterseitige Kostenlast (laufende Aufwendungen) begrenzt und gesenkt werden soll, ist deutlicher Widerstand seitens der Vermieterinnen und Vermieter zu erwarten. Um einen grundsätzlich nicht auszuschließenden gerichtlichen Misserfolg für Berlin in seiner Reichweite überschaubar zu halten, sollen die neuen Vorschriften zur Ermittlung der Kostenmieten auf ein das Wohnungsbindungsgesetz änderndes Gesetz (*zweites Reformgesetz*, vgl. Teilschritt B) und auf eine die II. Berechnungsverordnung ersetzende *Berliner Berechnungsverordnung* (vgl. Teilschritt C) aufgeteilt werden. Hierbei sollen die Vorschriften bzgl. der Ansatzfähigkeit der einzelnen laufenden Aufwendungen - so wie dies auch bisher der Fall ist - weitgehend auf Verordnungsebene geregelt werden und per Gesetz nur insoweit, wie es der

Gesetzesform auch bedarf (z.B. gesetzliche Änderung der in § 8a Abs. 1 Wohnungsbindungsgesetz geregelten Zinssätze für Eigenmittel). Diese Empfehlung beruht auf folgendem Gedanken: Sollten sich einige Elemente der zukünftigen Berliner Berechnungsverordnung als rechtlich unzulässig erweisen, so blieben die über ihr stehenden gesetzlichen mietenbegrenzenden Regelungen weiterhin in Kraft, während die Rechtsverordnung vom Berliner Senat im Lichte der Rechtsprechung zügig korrigiert bzw. angepasst werden könnte.

- Mittels eines *dritten Reformgesetzes* (vgl. Teilschritt D) könnten reformbedingte Mietsenkungen für Fehlbelegungshaushalte u. U. abgeschwächt werden. Dass die zur Abführung eines angemessenen Teilbetrags der jeweiligen reformbedingten Mietsenkung an die Richtsatzmietenstelle verpflichteten Mieterhaushalte gegen diese Fehlbelegungsabgabe neuen Typs gerichtlich erfolgreich vorgehen könnten, ist nicht zu auszuschließen. So könnten die Fehlbelegungshaushalte vor Gericht z.B. argumentieren, dass das dritte Reformgesetz - anders als das Fehlbelegungsabgabe-Gesetz in Hessen - nicht dem Abbau von Fehlsubventionierung in der Sozialen Wohnraumförderung dient und deshalb vermeintlich unzulässig ist⁵⁶. Durch die Entkopplung von Richtsatzmiete (vgl. Teilschritt A) und Fehlbelegungsabgabe neuen Typs (vgl. Teilschritt D) soll der Fortbestand der die Leistbarkeit der Mieten garantierenden Richtsatzmiete auch dann nicht gefährdet werden, wenn die Fehlbelegungsabgabe neuen Typs vor Gericht scheitern sollte.
- Die Aufteilung des Ausgleichskonzepts der stufenlosen Richtsatzmiete in vier Teilschritte soll neben der Verminderung der rechtlichen Risiken auch der Möglichkeit der beschleunigten Verwirklichung des weiteren Reformvorhabens dienen: Die Teilschritte A, B und C können unabhängig voneinander oder synchron gegangen werden, d.h. die Umsetzung eines dieser Teilschritte setzt nicht die Realisierung der anderen voraus. Mit Teilschritt D soll das Reformvorhaben hingegen seinen Abschluss finden.
- Die ersten drei Teilschritte können in beliebiger Reihenfolge ins Werk gesetzt werden. Im Hinblick auf Teilschritt C (Schaffung einer Berliner Berechnungsverordnung) sei daran erinnert, dass es zu seiner Ausführung keines langwierigen parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens bedarf. Mit § 28 Wohnungsbindungsgesetz besteht bereits heute die gesetzliche Grundlage für weitreichende, per Rechtsverordnung vorzunehmende Änderungen an den Berechnungsvorschriften zur Ermittlung der jeweiligen vermierterseitigen Kostenlast (laufende Aufwendungen), um so die „Anrechnung von Kostenpositionen ohne Zahlungserfordernis“ (vgl. SenSW, Vorblatt des IV. Gesetzentwurfs, WoG-E, vom

⁵⁶ Es wird darauf hingewiesen, dass mit der Abführung eines Betrags oberhalb der jeweils aktuellen Verpflichtungs- bzw. Kostenmiete keine oder doch zumindest keine direkte Rückführung von ausgereichten öffentlichen Geldern an das Land Berlin verbunden wäre. Bei den mit Aufwendungshilfen geförderten Sozialwohnungen, für die keine Objektförderung mehr ausgereicht wird, bilden die heutigen Kostenmieten - gleichviel ob reformiert oder nicht - keinen Subventionsvorteil ab. Ganz im Gegenteil: Die Mieterschaft von heute muss die von Berlin an die Mieterschaft von gestern ausgereichten Aufwendungsdarlehen bedienen, von denen sie - wenn sie von den Personen her nicht identisch ist - selbst nicht profitiert hat.

13.10.17, Seite 7) effektiv zu unterbinden⁵⁷. Um die Mieterhaushalte im Sozialen Wohnungsbau („alt“) und die durch Transferleistungszahlungen für Mieterinnen und Mieter belasteten öffentlichen Kassen schnellstmöglich von den - auch nach Auffassung von SenSW - nicht erforderlichen Kostenpositionen zu befreien, wird dringend die vorrangige Umsetzung von Teilschritt C empfohlen.

- Teilschritt D, also die Prüfung der Einführung einer Fehlbelegungsabgabe neuen Typs zur Abschwächung von reformbedingten Mietsenkungen für Fehlbelegungshaushalte, soll erst nach der Verwirklichung der drei anderen Teilschritte erfolgen. Dies hat die Bewandnis, dass vor der zu treffenden Entscheidung für oder gegen das dritte Reformgesetz auch zu prüfen ist, ob dieses für den Landeshaushalt wirtschaftlich ist. Hierzu soll untersucht werden, ob die wegen der Fehlbelegungsabgabe zu erwartenden Einnahmen für die Richtsatzmietenstelle in einem günstigen oder doch zumindest vertretbaren Verhältnis zu den zu erwartenden Ausgaben wegen des mit dem Vorhaben verbundenen Verwaltungsaufwands stehen⁵⁸. In dem Maße, wie die Verpflichtungs- bzw. Kostenmieten infolge der Novellierung des Kostenmietrechts tatsächlich sinken werden (vgl. Teilschritte B und C) und in dem Maße, wie mit dem Aufbau der Richtsatzmietenstelle (vgl. Teilschritt A) zunehmend Daten über Miethöhen, die Sozialstruktur der Mieterschaft und über die Anzahl von Fehlbelegungshaushalten vorliegen werden, wird zunehmend klarer werden, ob die Einführung der Fehlbelegungsabgabe neuen Typs sinnvoll ist oder nicht.

⁵⁷ Hinsichtlich des in Fußnote 23 in Bezug genommenen, von Prof. Dr. jur. Martin Schwab und mieterstadt.de im Dezember 2017 dem Berliner Senat vorgelegten Entwurfs für eine Rechtsverordnung zur Änderung von Vorschriften über wohnungswirtschaftliche Berechnungen nach dem II. Wohnungsbaugesetz (II. Berechnungsverordnung) - Erste Verordnung zur Korrektur der Berechnung von Kostenmieten im Sozialen Wohnungsbau in Berlin - und der auf den 13.02.18 datierten Stellungnahme von SenSW hierzu wird auf folgendes hingewiesen: SenSW erklärt in dieser Stellungnahme indirekt, dass der mit dem eigenen Gesetzentwurf vorgeblich angestrebte Abbau von „Kostenpositionen ohne tatsächliche Zahlungserfordernisse“ (vgl. hierzu auch die Fußnote 54) gegen Artikel 14 Grundgesetz verstoße, das eigene seit 2016 betriebene Gesetzesvorhaben mithin verfassungswidrig sei!

⁵⁸ Es wird auf folgendes aufmerksam gemacht. In einer Pressemitteilung der Senatskanzlei vom 30.04.02, in der bekannt gegeben wurde, dass die Fehlbelegungsabgabe damaligen Typs „abgeschafft“ wird, heißt es: „Mit dieser Maßnahme verzichtet das Land Berlin auf jährliche Einnahmen in Höhe von ca. 8 Mio. Euro. Dennoch führt der Verzicht auf die Erhebung der Fehlbelegungsabgabe auch zu Einsparungen, zumal der Verwaltungsaufwand für die Erhebung in keinem angemessenen Verhältnis mehr zu den erzielten Einnahmen steht.“

Andrej Holm, 11.12.2017

Versuch: Konsens

Wie in der letzten Sitzung besprochen, wollen wir am Mittwoch versuchen, gemeinsam geteilte Positionen zu formulieren, um der Koalition einen Hinweis zu geben, ob im Zuge unserer Diskussionen mit einer Einigung zu rechnen ist.

Wir hatten uns darauf geeinigt, zunächst die gemeinsamen Positionen zusammenzufassen. In der nachfolgenden Tabelle sind erste Vorschläge skizziert. Die einzelnen Positionen sind Einschätzungen auf der Basis meiner Notizen. In Vorbereitung der Sitzung am Mittwoch sollten Änderungsvorschläge, Präzisierungen und auch Ergänzungen durchdacht werden, so dass wir konstruktiv an einem gemeinsamen Ergebnis arbeiten können. Die Einzelpunkte der Tabelle sind weder inhaltlich geordnet noch nach Relevanz sortiert.

Gemeinsame Positionen	Begründung und Diskussionsstand
Wir empfehlen, vom Gesetzentwurf der Senatsverwaltung Abstand zu nehmen. Punktuell am Gesetzentwurf vorgenommene Änderungen werden für die Findung des angestrebten Konsenses als nicht ausreichend betrachtet. Sinnvoller erscheint die Formulierung von Eckpunkten mit konkreten Umsetzungsvorschlägen, die dann von der Verwaltung in die Erarbeitung eines neuen Gesetzentwurfes aufgenommen werden. Um die Erteilung eines neuen Mandats für die Fortsetzung unserer Arbeit wird gebeten. (Zeitraum benennen?)	Zum vorliegenden Gesetzentwurfes führen die Experten verschiedene und teilweise voneinander abweichende Kritiken an. Die Fraktionen werden um Entscheidung gebeten, ob dies im Detail begründet werden soll, oder ob die Gruppe stattdessen den Vorschlag für ein neues Eckpunktepapier entwickeln soll. Aus zeitlichen Gründen und wegen der unzureichenden Informationslage wurde von der systematischen Bearbeitung der diversen uns vorgelegten Prüfkataloge bisher abgesehen.
Für die Reform soll ein „Verschlechterungsverbot“ für Mieter/innen gelten: Durch die Reform soll kein Mieterhaushalt schlechter gestellt werden als ohne Reform. Die Mieten sollen nach der Reform die zum Zeitpunkt der Einführung des Gesetzes höchstzulässige Miete nicht überschreiten. Der bestehende zivilgerichtliche Schutz der Mieter/innen gegenüber den Eigentümer/innen bei Auseinandersetzungen um die zulässige Miethöhe soll durch die Reform nicht aufgegeben werden.	Maßnahmen, die zu einer Verschlechterung der Mietbelastung und der mietrechtlichen Situation für die Mieterschaft - und sei es auch nur für einen Teil - führen, gilt es zu vermeiden. Ziel der Reform ist es Mieten im Sozialen Wohnungsbau zu senken – alles andere wäre auch politisch nicht zu vertreten
Die von den Mieter/innen zu zahlenden Mieten im Sozialen Wohnungsbau sollen leistbar sein und dem Prinzip der Einkommensorientierung folgen Die Diskriminierung von finanzschwächeren gegenüber finanzstärkeren Mieterhaushalten beim Zugang und beim Erhalt von Wohnraum muss effektiv unterbunden werden. Der Aufwand hierfür soll auf ein Minimum beschränkt werden.	Der Soziale Wohnungsbau muss insbesondere für die unteren Einkommensstufen nicht nur leistbar sondern auch zugänglich sein. Höhere Mieten durch höhere Einkommensstufen müssen von den Erträgen der Eigentümer/innen entkoppelt werden, um keinen Anreiz zur Diskriminierung zu bieten.
Bestehende Fördervorteile dürfen nicht gefährdet werden. Insbesondere die Verpflichtungsmieten und die damit verknüpften Verzichte auf Gewinne aus getilgtem Fremdkapital in den Objekten mit Anschlussförderung sollen dauerhaft gesichert werden.	Die mit den Verpflichtungsmieten verbundenen Fördervorteile (gegenwärtig, mittel- oder langfristige Mieten unter den ortsüblichen Vergleichsmieten). Eine Aufgabe der Verpflichtungsmieten sollte nicht nur im Interesse der

	Mieter/innen erfolgen, sondern ist auch haushaltspolitisch sinnvoll. Zur Zeit kann – auf Grund fehlender Informationen durch die Verwaltung und die IBB - nicht abgeschätzt werden, wie hoch der finanzielle Mehraufwand für Mietzuschüsse ausfällt, wenn die bisherigen Verpflichtungsmieten durch andere Regelungen zur Aufwandsberechnung ersetzt würden. Es wird empfohlen, gegenüber dem Senat auf die Prüfung einer möglichen vorgezogenen Maßnahme zu dringen: Dem Erlass einer Rechtsverordnung zur Sicherung der Nichtanrechenbarkeit von Zinsen auf getilgte Fremdmitteldarlehen (auch für Objekte mit Sanierungsvereinbarung und/oder Eigentümerwechsel)
Die Miethöhen und die Kostenlast dürfen nicht wesentlich auseinanderfallen.	Als zu lösende Herausforderung des Gesetzesvorhabens wurde erkannt, dass die Mietermieten und die Vermieteraufwendungen nicht zu stark voneinander differieren. Dies deshalb, weil • keine neue Einnahmequelle für Eigentümer/innen geschaffen werden soll • das verfassungsrechtliche Risiko minimiert werden soll (Beschränkung der Eigentümerzuschüsse auf Ausnahmefälle) • der Verwaltungsaufwand vertretbar sein soll
Differenzierte Regelungen für die verschiedenen Segmente des Sozialen Wohnungsbaus werden nicht ausgeschlossen.	Die Segmente des Sozialen Wohnungsbaus unterscheiden sich in rechtlicher und wirtschaftlicher Hinsicht deutlich. Insbesondere sind die Möglichkeiten einer Abschöpfung von Überschüssen umstritten. Für Objekte mit AD-Bedienung und Anschlussförderung (21% des Wohnungsbestands) wurde die Einführung einer Richtsatzmiete und eine flexible Gestaltung der AD-Tilgung (ggf. ohne Verkürzung der Bindungsfrist) oder alternativ hierzu eine segmentspezifische AD-Verzinsung andiskutiert. Für Objekte in der Nachwirkungszeit (38% des gesamten Wohnungsbestands) könnte eine Mietkappung der Aufwendungen sinnvoll sein.
Ziel der Reform sollten insbesondere im Zeitpunkt des Übergangs der Sozialwohnungen in das Vergleichsmietensystem (EdF) möglichst niedrige Mieten sein.	Objekte des Sozialen Wohnungsbaus münden nach dem Ende der Eigenschaft „öffentlich gefördert“ ins Vergleichsmietensystem. Um soziale Versorgungsaufgaben auch über den Zeitpunkt der Förderung hinaus zu gewährleisten und um ein Anheizen des Mietspiegels zu vermeiden, sollten die Mieten beim „Start ins Vergleichsmietensystem“ so gering wie möglich sein.
Aufwandsberechnung: Ansatz von Abschreibung statt Tilgung	Je nach Fördersituation schwanken die Tilgungsvolumina von valutierenden Fremdmitteln stark, weshalb die Tilgung nicht geeignet erscheint, an die Stelle der Abschreibung zu treten.
Die bisher vorgeschlagenen Richtsatzmietstufen sollten in ihrer Anzahl erweitert werden und zudem eine Lage- und Größendifferenzierung aufweisen.	Die Richtsatzmietstufen im Gesetzentwurf sind unzureichend differenziert. Der gegenwärtige Diskussionsstand stellt sich wie folgt dar: Die Einführung von 6 Stufen erscheint sinnvoll. Allgemein bestehende Differenzierungen nach Lage und Größe

	der Wohnungen können im System der RSM berücksichtigt werden. Sonderregelungen für Großsiedlungen des Sozialen Wohnungsbaus sollten nicht aufgehoben werden. Zu/Abschläge für Wohnungsgrößen: +5% <40m² / -5% > 90 m², Abschläge für einfache Lage & Großsiedlungen von -10%, Abschläge für Energieeffizienzklassen: (sollen wir hier schon Werte nennen ???)
Mietsteigerungen - z.B. durch Höherstufung der RSM-Stufe - sollen begrenzt werden und sollten die mietrechtlichen Standards (max. 15% in drei Jahren) nicht überschreiten. Denkbar wären Anpassungen von max. einer RSM-Stufe p.a.	Diskussionsstand: Mieterhöhungen und die Anpassung an RSM-Stufen sollten innerhalb des Systems der Richtsatzmiete vorgenommen werden. Die Gestaltung der RSM-Stufen könnte mittels Skalierung erfolgen, bei denen ein Wechsel von drei Mietstufen in drei Jahren eine Mieterhöhung von 15% nicht überschreitet. Ungeklärt ist der Umgang mit zusätzlichen Mieterhöhungen durch eine Dynamisierung der RSM