

**Anmerkungen zur Kostenschätzung des Senats  
von der Initiative „Deutsche Wohnen & Co enteignen“**

*Der Berliner Senat stellte im März 2019 eine Kostenschätzung zum Volksbegehren „Deutsche Wohnen & Co enteignen“ vor. Seit dem 4.3. zirkulierten in der Presse Mutmaßungen über Entschädigungskosten zwischen 28,8 und 36 Milliarden Euro – Zahlen, die wir zunächst nicht überprüfen konnten, denn erst am 7.3. lag uns die ausführliche Begründung vor. Doch am 26.3. kündigte der Senat dann an, seine Kostenschätzung korrigieren zu wollen. Tatsächlich liegt erst am heutigen Tag eine erneute Kostenschätzung vor, die substantiell nichts ändert und zu der wir nun Stellung nehmen.*

*Eine genaue Lektüre der amtlichen Schätzung ergibt: **Der Senat stimmt uns zu, dass eine Entschädigung deutlich unter Verkehrswert möglich ist, und schlägt selbst eine Unterschreitung des Verkehrswerts vor, indem er Wertsteigerungen der Immobilien herausrechnen will, die nicht auf Eigenleistungen der Unternehmen beruhen.** Dieser Ansatz ist allerdings nach einem Rechtsgutachten, das die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen beim Verwaltungsrechtler Dr. Geulen in Auftrag gab, nur bei Entschädigungen für kleinere, selbst genutzte Immobilien angemessen, nicht für das Portfolio von Immobilienunternehmen – die Entschädigung von Eigentum, das auf den Finanzmärkten erworben sei, ermögliche und gebiete eine stärkere Reduzierung gegenüber dem Verkehrswert.*

*Doch selbst seinen zaghaften Ansatz handhabt der Senat inkonsequent: **Eine Herausrechnung der nicht auf Eigenleistungen der Unternehmen beruhenden Wertsteigerungen führt zu einer Entschädigung von nur 18,1 Milliarden Euro, nicht 28,8 Milliarden Euro.** Zudem enthält die Berechnung der laufenden Folgekosten der von uns vorgeschlagenen Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) eine wesentliche Unklarheit: Es scheint, als würde bei den laufenden Kapitalkosten sowohl von gleichbleibenden Tilgungsraten als auch von gleichbleibenden Zinskosten ausgegangen – dies wäre ein methodischer Fehler, denn Tilgung senkt die Zinskosten; wird wohlwollend ein Annuitätendarlehen mit steigenden Tilgungsraten unterstellt, macht der Senat den Tilgungszeitraum nicht transparent, der sich nur indirekt auf 45 Jahre errechnen lässt. Auf unsere Bitte um Klärung reagierte der Senat nicht.*

*Klar ist jedoch: **Bei einem Tilgungszeitraum von 45 Jahren können die gesamten Kapitalkosten einer Entschädigung in Höhe von 18,1 Milliarden Euro zzgl. Erwerbsnebenkosten vollständig aus den Mieteinnahmen der AöR getragen werden. Die Mieten lassen sich sogar so-***

*fort um monatlich 0,97 € pro m<sup>2</sup> senken. Für das Land Berlin wäre die Vergesellschaftung haushaltsneutral, während für eine halbe Million Mieter\*innen die Mieten sinken. Dies, wohlgemerkt, mit den Methoden und Zahlen des Senats gerechnet. Legt man das von uns vorgeschlagene Faire-Mieten-Modell („Zweckentschädigungsverfahren“) zugrunde, das die Interessen der Allgemeinheit an einer Vergesellschaftung angemessen berücksichtigt und sozialverträgliche Mieten in den Mittelpunkt der Berechnung stellt, so können die Belastungen noch geringer ausfallen. Vergesellschaftung ist daher nicht teuer: Die AöR kann die gesamten Vergesellschaftungskosten allein aus den Mieten stemmen, die sogar gesenkt werden können. Nach Tilgung stehen erhebliche Mittel für weitere Mietsenkungen und für die Finanzierung von Neubau zur Verfügung.*

## **1. Reichweite**

Die Kostenschätzung des Berliner Senats listet in einem ersten Schritt die 10 Unternehmen auf, die nach Senatskenntnis mindestens 3000 Wohnungen in Berlin besitzen und weder im öffentlichen Eigentum stehen noch Genossenschaften sind. Diese 10 Wohnungsunternehmen verfügen über insgesamt rund 243.000 Wohnungen mit einer Durchschnittsgröße von 62,1 qm.

## **2. Entschädigung deutlich unter Verkehrswert möglich – aber nur zaghaft umgesetzt**

a. Zur dann folgenden Berechnung der Entschädigungshöhe skizziert der Senat eingangs die rechtlichen Bedingungen einer Entschädigung. Zutreffend stellt der Senat fest, für die Bestimmung der Entschädigungshöhe müsse der Gesetzgeber die Interessen der Beteiligten und der Allgemeinheit gerecht abwägen. Der Verkehrswert der Immobilien bilde eine absolute **Obergrenze** der Entschädigung, die auch **deutlich darunter** liegen könne. Diese Formulierung entspricht exakt dem Wortlaut des Volksbegehrens, welches eine Entschädigung deutlich unter Verkehrswert fordert. Der Senat übernimmt damit den Rechtsstandpunkt der Initiative und der herrschenden Meinung der Rechtswissenschaft.

b. In der Folge ermittelt der Senat den Verkehrswert der 243.000 Wohnungen als Entschädigungsobergrenze und überschlägt ihn mit 36 Milliarden Euro. Bis hierhin ist an der Kostenschätzung nichts auszusetzen. Doch dann wird der Senat mutlos und inkonsequent.

c. Der rechtliche Ansatz einer Verkehrswertunterschreitung wird bereits äußerst zurückhaltend gewählt. So sollen bloß Werterhöhungen, die nicht auf Eigenleistungen des Grundstückseigentü-

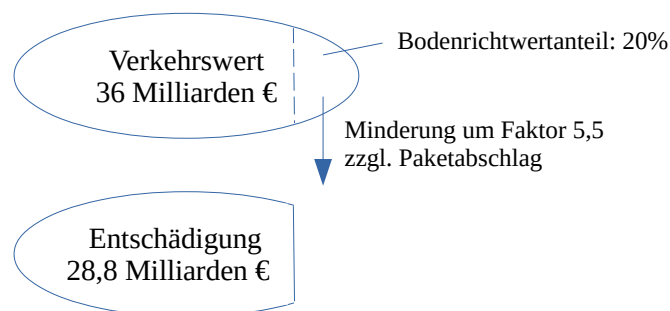
mers beruhen, bei der Entschädigungsbemessung unberücksichtigt bleiben. Im Rechtsgutachten für SenSW äußert sich der Verwaltungsrechtler Dr. Geulen zu diesem Maßstab wie folgt:

*„Dieser Gesichtspunkt dürfte insbesondere für landwirtschaftlich genutzte Grundstücke sowie kleinere selbst genutzte Immobilien wie Einfamilienhäuser etc. von Bedeutung sein, während die Entschädigung von Eigentum, das auf den Finanzmärkten erworben worden ist, eine stärkere Reduzierung gegenüber dem Verkehrswert ermöglicht und gebietet.“<sup>1</sup>*

Der rechtliche Ansatz der Kostenschätzung des Senats orientiert sich somit an einem Maßstab, der für kleinere, selbst genutzte Immobilien und nicht für das Portfolio von Immobilienunternehmen angemessen ist. Statt eine gerechte Interessenabwägung zwischen Beteiligten und Allgemeinheit vorzunehmen und etwa das Ertragswertverfahren oder das von der Initiative vorgeschlagene Zweckentschädigungsverfahren zugrunde zu legen, wechselt der Senat zum Prinzip, den Immobilienunternehmen möglichst wenig Schaden zuzufügen. **Das Interesse der Allgemeinheit an einer Vergesellschaftung wird mit keinem Wort konkretisiert oder aufgegriffen, eine Abwägung findet nicht statt. Diesen Ansatz kann man daher bestenfalls noch als zaghaft bezeichnen.**

### 3. Inkonsequenzen bei Abzügen vom Verkehrswert

a. Doch selbst dieser zaghafte rechtliche Ansatz wird in der Folgeberechnung nicht konsequent verfolgt. Ausgehend vom Verkehrswert nimmt der Senat nun Abzüge vor. Er geht davon aus, die Immobilien seien im Schnitt vor 5 Jahren gekauft worden, betrachtet die zwischenzeitlichen sprunghaften Steigerungen des Bodenrichtwertniveaus unbebauter Grundstücke um den Faktor 5,5 und geht von einem 20%igen Anteil des Bodenrichtwerts am Verkehrswert aus, wodurch ein 15–17%iger Verkehrswertabzug angesetzt wird. Hierdurch, ergänzt um einen Paketabschlag, kommt der Senat auf Abzüge von 20 % vom Verkehrswert und eine Entschädigung in Höhe von 28,8 Milliarden, die er fortan als Untergrenze heranzieht.



<sup>1</sup> <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/vergesellschaftung/download/Rechtliche-Stellungnahme-Vergesellschaftung-01-SenSW.pdf>, S. 18 f.; zuletzt abgerufen am 24.03.2019 um 13:30 Uhr.

Jedoch ist nicht nachvollziehbar, warum der Senat so maßgeblich auf den Bodenrichtwert abstellt, anstatt die Entwicklung des Immobilienverkehrswerts direkt zu betrachten.

b. Der Bestand der großen Immobilienunternehmen setzt sich v.a. aus Mietwohnhäusern zusammen. Die mittleren Kaufpreise dieser Immobilien haben sich in den letzten 5 Jahren nicht um rund 20 %, sondern um über 100 % erhöht: für reine Mietwohnhäuser von 2.080 auf 4.432 € pro m<sup>2</sup> GF, für Wohnhäuser mit gewerblichem Anteil von 2.445 auf 5.057 € pro m<sup>2</sup> GF (vgl. nachstehende „Abb. 60“ aus dem Immobilienmarktbericht Berlin 2017/2018, S. 90).

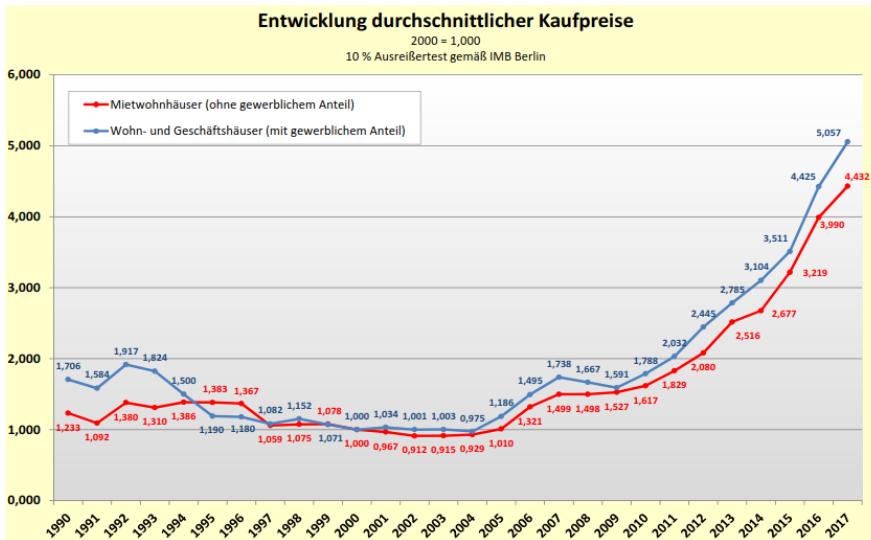
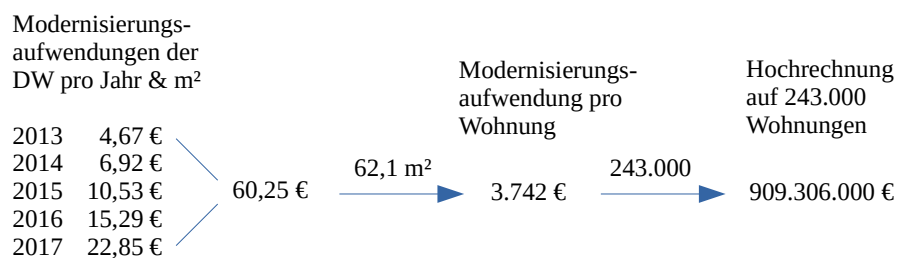


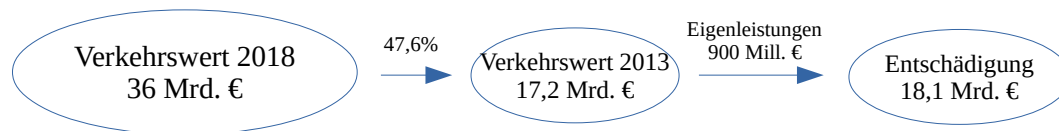
Abb. 60:  
Entwicklung mittlerer Kaufpreise €/m<sup>2</sup> GF für  
Mietwohnhäuser und  
Wohn- und Geschäftshäuser

Im Schnitt betrug der Verkehrswert vor 5 Jahren somit 47,6 % des heutigen Verkehrswerts. Auf einen Verkehrswert von 36 Milliarden Euro gerechnet, ergeben sich 17,2 Milliarden Euro.<sup>2</sup> Betrachten wir nun die wertsteigernden Eigenleistungen der Unternehmen – die Modernisierungsinvestitionen. Laut der Drucksache 18/17662 des Abgeordnetenhauses investierte die Deutsche Wohnen in den vergangenen 5 Jahren insgesamt 60,25 € pro m<sup>2</sup> an Modernisierung. Auf eine durchschnittliche Wohnungsgröße von 62,1 m<sup>2</sup> gerechnet ergeben sich 3.742 € Modernisierungsinvestition pro Wohnung. Hochgerechnet auf 243.000 Wohnungen ergeben sich somit 909 Millionen Euro an wertsteigernden Eigenleistungen der Unternehmen der vergangenen 5 Jahre.



2 Dies korrespondiert auch mit den Fair-Value-Bewertungen der Deutschen Wohnen selbst: In ihren Geschäftsberichten bewertet sie ihr Portfolio im Großraum Berlin zum Stichtag 31.12.2013 mit 966 € pro m<sup>2</sup>, während sie es zum Stichtag 31.12.2018 mit 2.404 € pro m<sup>2</sup> bewertet. Dies entspricht einem Verhältnis von sogar nur 40,2 %.

Diese Eigenleistungen schlagen wir nun auf den Verkehrswert vor 5 Jahren in Höhe von 17,2 Milliarden Euro auf und erhalten somit eine Entschädigungshöhe von 18,1 Milliarden Euro und nicht 28,8 Milliarden Euro.



**Wenn man der Methode des Senats konsequent folgen will, gilt also: Sachgerechter als ein 20%iger Abzug wäre die Halbierung des Verkehrswerts auf 18,1 Milliarden Euro.**

#### 4. Wirtschaftlichkeitsberechnung der Anstalt öffentlichen Rechts

Die dann folgenden Berechnungen der Erwerbsnebenkosten und der laufenden Folgekosten arbeiten mit den senatsseitig berechneten Entschädigungshöhen und sind in ihrer Untergrenze entsprechend weit überhöht.

a. Unklar ist dabei, warum unter Ziff. 3.4 eine „Entschädigung für andere Vermögensnachteile der Unternehmen“ errechnet wird – schließlich sind nicht nach der Differenzmethode Schadensersatzpositionen, sondern eine Entschädigung für den Eigentumsentzug zu bestimmen.

b. Eine Unklarheit besteht auch in der Berechnung der laufenden Folgekosten. Die Kostenschätzung nennt einen Tilgungssatz von 1,50 %, erwähnt keine steigenden Tilgungsraten und nennt auch keinen Tilgungszeitraum, sodass von einem konstanten Tilgungssatz ausgegangen werden muss. Gleichzeitig geht die Kostenschätzung von über die Zeit gleichbleibenden Zinskosten aus. Nach Ansicht des Senats führe dies zu einer laufenden Unterdeckung der AöR in Höhe von jährlich 20 bis 240 Millionen Euro und einschließlich der Haushaltsbelastungen zu einem jährlichen Minus in Höhe von 100 bis 340 Millionen Euro. **Bei konstantem Tilgungssatz wäre diese Annahme in sich falsch, denn wird das Darlehen jährlich um 1,50 % getilgt, sinken bei stabilen Zinssätzen denklösig die jährlichen Zinskosten. Der Senat hätte somit nur die Unterdeckung im 1. Jahr berechnet, gäbe sie jedoch als konstante jährliche Unterdeckung aus.** Gehen wir hingegen wohlwollend davon aus, der Senat rechne mit einem Annuitätendarlehen und steigenden Tilgungsraten, so lässt sich die Tilgungsdauer zwar finanzmathematisch auf 45

Jahre berechnen,<sup>3</sup> der Senat macht dies jedoch nicht transparent und hat es auch auf Anfrage nicht aufgeklärt.

c. Nachfolgend berechnen wir die durchschnittliche Nettokaltmiete in den vergesellschafteten Wohnungen, die erforderlich ist, um die gesamten Kapitalkosten einer Entschädigung in Höhe von 18,1 Milliarden Euro (zzgl. Erwerbsnebenkosten von 8,5%)<sup>4</sup> und die laufenden Wohnungsbewirtschaftungskosten der AöR zu tragen. Hierbei übernehmen wir die Zahlen und Methoden des Senats, insbesondere bei der Tilgungsdauer von 45 Jahren<sup>5</sup> und den Kreditkonditionen (AöR-Darlehen: 1,94 % Zinsen,<sup>6</sup> Kommunalkredit des 20%igen Eigenanteils: 1,25 % Zinsen) sowie den Kosten der Instandhaltung, Verwaltung<sup>7</sup> und des Mietausfallwagnisses. Wir erhalten eine erforderliche durchschnittliche Nettokaltmiete pro m<sup>2</sup> von 5,74 €.

#### **Erforderliche mtl. Nettokaltmiete pro m<sup>2</sup> bei einer Entschädigung von 18,1 Milliarden €**

Entschädigung i.H.v. 18,1 Milliarden € zzgl. 8,5% Erwerbsnebenkosten	19.638.500.000,00 €
Hiervon 80% als Darlehen der Anstalt öffentlichen Rechts	15.710.800.000,00 €
Hiervon 20% als Kommunalkredit des Landes Berlin (Eigenkapitalanteil)	3.927.700.000,00 €
Annuitätenfaktor bei 45 Jahre Laufzeit & 1,94 % Zinsen (AöR-Darlehen)	0,033518
Annuitätenfaktor bei 45 Jahre Laufzeit & 1,25 % Zinsen (Anteil Land Berlin)	0,029190
Benötigte Annuität des AöR-Darlehens (R = S x ANF)	526.591.596,66 €
Benötigte Annuität des Kommunalkredits (R = S x ANF)	114.650.029,48 €
Benötigte Gesamtannuität	641.241.626,14 €
zzgl. Instandhaltung i.H.v. 254.615.400 €	895.857.026,14 €
zzgl. Verwaltungskosten i.H.v. 123.201.000 €	1.019.058.026,14 €
zzgl. Mietausfallwagnis 2%	1.039.855.128,71 €
243.000 Wohnungen à 62,1 m <sup>2</sup> führen zu einer benötigten mtl. NKM i.H.v.	<b>5,74 €</b>

In dieser Berechnung stellt das Land Berlin einen kreditfinanzierten 20%igen Eigenkapitalanteil, dessen Zinskosten und Tilgungsraten jedoch aus den Mieteinnahmen der AöR beglichen werden. Das bedeutet: **Die monatlichen Nettokaltmieten lassen sich noch während der Tilgungszeit sofort von 6,71 € auf 5,74 € pro m<sup>2</sup> senken, obwohl die gesamten Kapitalkosten der Entschädigung und die laufenden Kosten der AöR allein aus den Mieteinnahmen gedeckt werden.** Aus dem Steueraufkommen muss kein Cent bezuschusst werden, der Landeshaushalt bleibt unberührt. Nach Kredittilgung stehen ohnehin erhebliche Mittel für weitere Mietsenkungen und

3  $n = \ln\left(1 - \frac{i \cdot S}{R}\right) / \ln(1 + i)$  mit n als Laufzeit, S als Entschädigungssumme, R als Annuität und i als Zins.

4 Der Senat schätzt eine Spanne von 5,5 bis 8,5 %, wir rechnen mit der Obergrenze von 8,5 %.

5 Der Senat geht von einer festen Zinsbindung über 20 Jahre aus und nennt zwar Umschuldungsrisiken, ohne sie jedoch in Zahlen abzubilden.

6 Zur Vereinfachung unterscheiden wir nicht – wie der Senat – zwischen einem Realkreditanteil und einem bürgschaftsgesicherten Kreditanteil, sondern legen einheitlich den höheren Zinssatz von 1,94 % zugrunde.

7 Der Senat geht von gleichbleibenden Verwaltungs- und Instandhaltungskosten aus, die allerdings auf der Zeitachse mit Inflationsausgleich berechnet werden müssten.

für Neubau zur Verfügung. **Selbst mit dem zaghaften Ansatz des Senats ist Vergesellschaftung somit nicht teuer, sondern sogar nach Mietensenkung für den Landeshaushalt neutral.**

### **5. Schuldenbremse ist kein Problem**

Abschließend vertritt der Senat zutreffend die Auffassung, dass die Schuldenbremse keine grundlegenden Probleme aufwirft. Allenfalls eine laufende Bezuschussung der AöR aus dem Landeshaushalt könnte mit dem EU-Beihilfenrecht nicht vereinbar sein. Wie eben gesehen, muss die AöR nicht aus dem Landeshaushalt bezuschusst werden.