

Memorandum
des Berliner Wissenschaftsbundes
unter Mitwirkung von
Prof. Dr. Rainer Schröder,
Prof. Dr. Martin Schwab und
Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski
zum
Entwurf des Berliner Wohnraumgesetzes

I. Das Problem

Aufgrund steigender Mieten steht der Berliner Wohnungsbau, insbesondere die Situation des Mietwohnungsbaus, seit geraumer Zeit im Fokus des öffentlichen Interesses. Die Ursachen sind vielfältig: Es gibt eine verstärkte Nachfrage und die Subventionen im Bereich des Sozialen Wohnungsbaus werden jährlich reduziert. Zudem kann bei Wohnungen, die von der Einstellung der Anschlussförderung betroffen sind, die Kostenmiete verlangt werden und schließlich kam der Bau von Sozialwohnungen nach Einstellung jeglicher Förderung völlig zum Stillstand. Diese Entwicklungen können zu sozialen Verwerfungen führen.

Daher widmen sich Mieter, Vermieter, Interessenverbände und Politik dieser Thematik. Unter den einzelnen Interessengruppen kam es bis jetzt jedoch weder zum Austausch noch zu einer Diskussion.

**II. Der Wohnungsmarkt in Berlin und im Umland:
Vielfältige Angebots- und Nachfragestrukturen**

Nach Einschätzung des Berliner Wissenschaftsbundes ist Berlin keinesfalls als „wohnraumpolitischer Monolith“ zu sehen, Berlin kann nicht als einheitliches 'Ganzes', sondern muss differenziert betrachtet werden. Bei dem „Gesetz über den Sozialen Wohnungsbau“ (Wohnraumgesetz) jedoch werden statistisch ermittelte Durchschnittswerte und Gegebenheiten zugrunde gelegt. Auch wenn nicht jeder Einzelfall berücksichtigt werden kann, führt eine Pauschalisierung in diesem Fall zu oberflächlichen Ergeb-

BWB BERLINER WISSENSCHAFTSBUND GMBH

GESCHÄFTSFÜHRER: MAXIMILIAN VIERHAUS
PRINZ-HANDJERY-STRASSE 14 • 14167 BERLIN-ZEHLENDORF
TELEFON: 030 / 810 59 662 • TELEFAX: 030 / 810 59 673
E-MAIL: DR.BAUERMEISTER@GMX.DE
UST-IDNR.: DE 274290555 • AG CHARLOTTENBURG HRB Nr. 130708

nissen. Insbesondere eine Betrachtung der Auswirkungen des Wohnraumgesetzes auf das Berliner Umland findet sich nirgendwo. Pariser Vorstadtsituationen könnten auch an unseren Stadträndern entstehen.

III. Im Fokus der Kritik: Das Berliner Wohnraumgesetz

1. *Der Status des Gesetzgebungsverfahrens*

Das im Gesetzgebungsverfahren befindliche „Wohnraumgesetz“ soll noch vor der parlamentarischen Sommerpause durch die Ausschüsse und sodann durch die Zweite und Dritte Lesung gebracht werden, damit es vor den Berliner Wahlen zum Abgeordnetenhaus und zu den Bezirksverordnetenversammlungen in Kraft tritt.

2. *Reaktionen in Politik und Verbänden*

Politiker zahlreicher Parteien (Die Linke, CDU, Grüne, FDP), aber auch Mieterverbände und -initiativen sowie Interessenverbände der Kapitalanleger und institutionellen Investoren sowie die Wohnungsbaugesellschaften halten den Entwurf für wenig dienlich, um der Berliner Situation die notwendigen Zukunftsimpulse zu geben – ganz im Gegenteil.

Durch den Entwurf des Wohnraumgesetzes werden weder die wesentlichen Probleme des alten Sozialen Wohnungsbaus noch die sich in der Zukunft auftretenden Fragestellungen berührt noch gelöst.

3. *Problem: Preisbindung nur bis zum Eigentümerwechsel unter Berücksichtigung einer Änderungs idee der Partei Die Linke*

Die Nutzer, die in Wohnungen leben, für die das Land Berlin eine Anschlussförderung unter Klaus Wowereit (SPD) und seinem damaligen Finanzsenator Dr. Thilo Sarrazin (SPD) verweigert hat, erfahren nach dem Gesetzentwurf nach einer Mieterhöhung eine Verlängerung der Kündigungsfristen für das Sonderkündigungsrecht von bisher insgesamt zehn Wochen auf nunmehr insgesamt sechs Monate. Hierbei gilt aber, dass bei Objekten ohne Anschlussförderung die Preisbindung dann sofort endet, wenn sich die Eigentumsverhältnisse ändern. Damit sollen die nach dem Gesetzesentwurf möglichen Erhöhungen auf die Kostenmiete ausgeschlossen werden; stattdessen sollen die Mietpreisgrenzen des Mietenspiegels greifen. Im Klartext: Der Neueigentümer würde bei der Festsetzung des Mietzinses nicht mehr durch die Kostenmiete, sondern durch die die Miete nach dem Mietspiegel begrenzt. Mit Eigentümerwechsel soll die Eigenschaft als öffentlich geförderter Wohnungsbau mit sofortiger Wirkung aufgehoben werden.

4. Problem: Keine Begrenzung der Gewinnmaximierung

Die Begrenzung auf die Miete nach dem Mietspiegel hilft den Mietern aber nur vordergründig. Denn der bisherige Eigentümer wird in der Lage sein, seinerseits die Mieten über dieses Maß hinaus zu erhöhen:

Die Kostenmiete kann nach dem Gesetzesentwurf selbst dann weiter verlangt werden, wenn die Belastungen real wesentlich geringer sind als jene, die zur Ermittlung der vorherigen Miete heranzuziehen waren (tatsächlich geringere Belastung denkbar z.B. durch spezifische Verkaufsvorgänge, wie Erwerb im Rahmen von Zwangsversteigerungen). Dies führt zu höheren Renditen für Immobilieneigentümer. Insbesondere vor dem Hintergrund einer mit renditeorientierten Fondsgesellschaften durchwachsenen Immobilienlandschaft scheint dies relevant. Ziel ist schnell das Erzielen von Maximalmieten oder der rasche Fortzug der Mieterschaft. Werden keine oder nur wenige Altmietler bei einem Eigentümerwechsel vom Erwerbenden übernommen, so können die erworbenen Objekte, frei von jeglicher Reglementierung, zu maximal am Markt erzielbaren Konditionen verkauft oder vermietet werden.

Dies erkannte auf massiven Druck der Partei Die Linke deren Koalitionspartner SPD. Die Partei Die Linke erwägt die Einbringung eines parlamentarischen Änderungsantrages. Erst dieser enthält überhaupt die bereits zuvor wiedergegebene Aussage, dass der Neueigentümer keine Miete oberhalb des Mietspiegels verlangen darf. Mit diesem Änderungsantrag sind aber die Probleme nicht gelöst. Es steht vielmehr nach wie vor massiv zu befürchten, dass Alteigentümer mit Verkaufsabsichten nun selbst maximale Mieten verlangen, dadurch die Mieter zum Fortzug zwingen und sich auf diese Weise die Möglichkeit verschaffen, mit entmieteten Häusern optimale Verkaufspreise zu erzielen.

5. Problem: Investitionshemmnisse durch verstärkten Tilgungsdruck

Seit dem Wegfall der öffentlichen Förderung reicht aus der Sicht der Grundeigentümer die erzielbare Miete häufig nicht aus, um die Zins- und Tilgungslasten aus den Darlehensverbindlichkeiten zu bedienen.

Die meisten der Grundeigentümer werden nach dem Wegfall der Anschlussförderung beziehungsweise nach Auslaufen der gewährten Zuschüsse folgendes Verhalten an den Tag legen: Sie werden ihre Häuser behalten und weiterhin vermieten; gleichzeitig werden sie bestrebt sein, die noch offenen Darlehensschulden so rasch wie möglich zu tilgen. Sofern die Immobilien im Eigentum von Fondsgesellschaften stehen und von diesen vermietet werden, werden diese im Rahmen des gesetzlich Zulässigen versuchen, von ihren Gesellschaftern (= Kapitalanlegern) Nachschüsse zu erheben, um eine außerplanmäßige Tilgung der Darlehen zu ermöglichen.

Durch den Tilgungsdruck werden die Eigentümer aber knapp an Liquidität, die sie benötigen würden, um Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen zu finanzieren. Das gleiche Problem wird bei Fondsgesellschaften auftreten: Nachschüsse, die zur Rückführung von Darlehen eingefordert werden, können nicht mehr für die Finanzierung von Modernisierung und Instandhaltung erhoben werden. Derartige Maßnahmen werden mit hin aller Voraussicht nach erheblich reduziert oder gar gänzlich eingestellt werden. Das Niveau des Berliner Mietwohnungsbaus wird rasch sinken, was politisch keinesfalls gewollt sein kann.

Daneben wird es auch noch jene Fälle geben, in denen der Hausbesitzer weder Sonderzahlungen zur Darlehensreduzierung erbringen kann, noch eine Mietsteigerung bei seiner Mieterschaft durchzusetzen vermag. In diesen Fällen mag es geschehen, daß er unter dem Tilgungsdruck wirtschaftlich zusammenbricht und die vermieteten Immobilien der Zwangsvollstreckung anheimfallen. Diese Konsequenzen sind mit ihren erwartbaren Folgen bereits Realität.

Die hohen Mieten im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau (sogenannter „Erster Weg“) resultieren in erster Linie aus dem jährlichen Förderungsabbau beziehungsweise aus der jährlichen Erhöhung der Bedienung der öffentlichen Mittel; im Klartext: Die für Zins und Tilgung aufzubringenden Beträge steigen jährlich. Die Mieten steigen dadurch jährlich um 0,1278 € / m² Wohnfläche. Hier gilt es anzumerken, dass den Eigentümern kein zusätzlicher Ertrag zuwächst.

6. Die Barwertrückzahlung

Das geplante Wohnraumgesetz einschließlich der geplanten Verwaltungsvorschriften über die vorzeitige barwertige Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen im Sozialen Wohnungsbau, nachfolgend „AblösungsVO“ genannt, sind in der von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung vorgelegten Form nicht geeignet, die noch verbliebenen rund 160.000 Mietwohnungen, die im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau mit Mitteln nach § 6 II. WoBauG subventioniert wurden, nachhaltig für den Personenkreis zu erhalten und zur Verfügung zu stellen, für den sie eigentlich gedacht waren und sind.

Vorerst bis 2013 können die aus einer laufenden Mietsubvention entstandenen öffentlichen Darlehen vorzeitig zum Barwert an die Berliner Investitionsbank zurückgezahlt werden. Nur in diesem Falle muss der Eigentümer mit dem Land einen Kooperationsvertrag schließen, die Bedingungen für eine derartige Barwertablösung sollen in der „AblösungsVO“ geregelt werden. Zu derartigen freiwilligen Rückzahlungen durch Eigentümer wird es voraussichtlich kaum kommen, weil die in der „AblösungsVO“ geregelten Rahmenbedingungen nicht geeignet sind, einen entsprechenden Anreiz zu geben. Denn es ist eine Nachwirkungsfrist von zwanzig Jahren vorgesehen, innerhalb derer der Eigentümer keine Miete

oberhalb des Mietspiegels verlangen darf. Diese Frist ist deutlich zu lang und der Abzinsungssatz ist aus Eigentümersicht zu gering. Die für die Ablösung notwendigen Finanzierungsmittel werden in der Regel unter deutlich schlechteren Bedingungen von den Banken zu bekommen sein, als wenn man die Dinge bis zum Ablauf der dreißigjährigen Vertragsdauer unangetastet beibehält. Die maßgeblichen Erträge für die Barwertberechnungen werden mit den theoretischen Soll-Mieten ermittelt – egal, ob diese Mieten tatsächlich erzielt werden können oder nicht; teilweise notwendig werdende, freiwillige Mietverzichtete werden negiert, hingegen müssen sich die Eigentümer aber zu Mieten verpflichten, die in den meisten Fällen deutlich unter den preisrechtlich zulässigen, kostendeckenden Mieten liegen. Die vertraglich zu vereinbarenden jährlichen Mieterhöhungen von maximal 1,5 % berücksichtigen nicht einmal die Inflationsrate von unterstellbaren ca. 2 %. Die geplante Fortsetzung der Belegungsbindungen – nur jede zweite freiwerdende Wohnung soll von Belegungsbindungen frei werden – wird sich zu einem bürokratischen Ungeheuer für die öffentliche Verwaltung aber auch für die Eigentümer entwickeln und dies für die kommenden zwanzig Jahre.

7. Aktuelle Entwicklungen: Der neue Änderungsantrag der CDU-Fraktion

Der Gesetzesentwurf aus dem Regierungslager fußt auf der Grundidee, aus dem System der Kostenmiete auszusteigen und den vormals öffentlich geförderten Wohnungsbau in jenes System zu überführen, das aus dem BGB bekannt ist: Preisbildung gemäß Mietspiegel. Einen gänzlich anderen Weg beschreitet jüngst die Fraktion der CDU im Berliner Abgeordnetenhaus, indem sie einen Änderungsantrag vorgelegt hat, der darauf abzielt, prinzipiell im System der Kostenmiete nach dem Wohnungsbindungsgesetz zu verbleiben. Im Falle eines Eigentümerwechsels soll eine Überprüfung der Kostenmiete durch die Investitionsbank Berlin stattfinden; es soll darauf gedrungen werden, dass eine eventuelle Absenkung der Kosten tatsächlich an den Mieter weitergegeben wird.

IV. Das weitere Vorgehen: Vorschläge aus der Wissenschaft

Der Berliner Wissenschaftsbund, ein Zusammenschluss interdisziplinär tätiger Wissenschaftler, der Prof. Dr. Rainer Schröder, Prof. Dr. Martin Schwab und Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski mit der Erarbeitung von Expertisen beauftragt, hält eine solide Grundlagenermittlung als Voraussetzung für eine sach- und fachgerechten Umgang mit dem sensiblen Thema Wohnen für dringend geboten. Prof. Dr. Helmut Häussermann wird gebeten werden, die erforderlichen Zuarbeiten und Einwertungen vorzunehmen.

Es ist dringend erforderlich, Konzepte zu entwickeln, die die Interessen der öffentlichen Hand, der Mieter aber auch der Eigentümer beziehungsweise Investoren angemessen berücksichtigen und zu einem akzeptablen Ausgleich der unterschiedlichen Interessen führen. Die bisherigen Entwürfe berücksichtigen – wenn überhaupt – die Belange der öffentlichen Haushalte und dies noch nicht einmal entsprechend denkbaren Möglichkeiten; Mieter haben wenige Vorteile und Eigentümer werden die ihnen als „politisches Schmankerl“ angebotene Barwertablösung kaum nutzen. Hinzukommt, dass der Neubau von preisgünstigen Wohnungen für Bevölkerungskreise, die bislang zu den Begünstigten des Sozialen Wohnungsbaus „vergangener Zeiten“ zählten, für eine nicht abschätzbar lange Frist von einem für sie bezahlbaren Wohnen ausgeschlossen werden.

In der notwendigen öffentlichen Erörterung sollte es explizit um mehr als nur um die kurzfristigen Aspekte einer Mietpreisgestaltung und deren soziale Auswirkungen gehen. Weitblick und politischer Wille sind geboten, da mit einer unausgereiften und wenig durchdachten Gesetzgebung „Problemfelder der Zukunft“ installiert werden. Die Ghettoisierung von einkommensschwachen Bevölkerungskreisen ist nur eines der Themen, die mit den daraus sich ergebenden Folgerungen einer sorgfältigen und voraus denkenden Erörterung bedürfen. Fragen nach den Auswirkungen von Gesetzen, die das Mieten und Vermieten betreffen, ergeben sich auch in den Bereichen der Urbanistik, der Architektur- und Kulturwissenschaften, der Jugend- und Familienpsychologie und -soziologie, der Kriminalistik, der Medizin und Gerontologie, insbesondere im Bereich der Vorsorge für ein eigenverantwortetes Leben im Alter. Hier auf hilfreiche Zurufe durch eine frühzeitige Einbindung der Experten aus diesen Bereichen zu verzichten, erscheint schon jetzt als benennbarer Makel des in den Gesetzgebungsprozess eingebrachten Entwurfs der Senatorin für Stadtentwicklung.

Nach Erstellung von Gutachten der beteiligten Universitätsprofessoren und nach bilateralen Diskussionen derselben mit den im Parlament vertretenen Berliner Parteien, mit den zuständigen Senatsverwaltungen und mit den Interessenvertretern der verschiedenen Klientelbereiche wird eine schriftliche Diskussionsgrundlage bereitstehen, die im Rahmen von Hearings mit sämtlichen zuvor bezeichneten Beteiligten zu einem Positionspapier zusammengefasst wird, das seinerseits im Dialog mit der Öffentlichkeit, in allgemein zugänglichen Veranstaltungen, die dezentral in Berlin angeboten werden sollen, diskutiert werden wird. Die hierbei gewonnenen Erkenntnisse ergänzen den Stand des Positionspapiers und führen nach deren Aufbereitung zu einer als „Weißbuch des Berliner Wohnungsbaus“ bezeichneten Empfehlung, die die im neu gewählten Abgeordnetenhaus vertretenen Parteien und die Berliner Landesregierung als gesellschaftlich verankerten, durch Bürger- und Expertenmeinungen beglaubigten Zuruf für das sodann durchzuführende Gesetzgebungsverfahren verstehen und verwenden mag.

Die jetzt kurzfristig in die Diskussion eingeführten Änderungsvorschläge von der Partei Die Linke sowie von der CDU machen deutlich, dass der vorgelegte Gesetzesentwurf nicht ausreicht, um eine adäquate Antwort auf die Fragestellungen des Berliner Wohnungsmarktes zu geben. Es bleibt abschließend festzuhalten, dass die wesentlichen Probleme des alten Sozialen Wohnungsbaus als auch des in der Zukunft benötigten durch das Wohnraumgesetz weder berührt noch gelöst werden.

Autoren des Memorandums sind die Professoren

Dr. Reinhard Bauermeister ◦ Dr. Rainer Schröder ◦ Dr. Martin Schwab ◦ Dr. Hans-Peter Schwintowski