

# Bericht der Expertengruppe zur Reform des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin

Teil I Resümee und Fakten

Teil II Reformvorschläge

**Teil III Ausgewählte Themen der Berliner Förderpraxis**



## Inhalt

Einführung in Band III von Dr. Peter Runkel.....	1
<b>Teil A Sach- und Rechtsfragen der Mietenermittlung im System der Anschlussförderungsrichtlinien .....</b>	<b>5</b>
1 Ermittlung der zulässigen Kosten-/Verpflichtungsmiete im Sozialen Wohnungsbau, <i>Autor: Thomas Brand - SenStadtUm</i> .....	5
2 Erwiderung auf das Papier von Thomas Brand, <i>Autor: Prof. Dr. Martin Schwab</i> .....	10
3 Replik auf das Papier von Prof. Dr. Martin Schwab, <i>Autor: SenStadtUm</i> .....	24
<b>Teil B Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau .....</b>	<b>30</b>
1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau- Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I, <i>Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig</i> .....	30
2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau- Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II, Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen <i>Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig</i> .....	43
3 Stellungnahme und Erwiderung durch SenStadtUm .....	56
4 Bericht zur Förderpraxis: Bewilligung und Schlussabrechnung im Sozialen Wohnungsbau aus Sicht der IBB Autorin: Patricia Genth - IBB.....	60
5 Berichte zur Förderpraxis in den 60er bis 90er Jahren – Darstellung aus Sicht von Investoren; <i>Autor Peter Mikulla</i> .....	68
6 Förderpraxis bei Genossenschaften und städtischen Gesellschaften in den 70er bis 90er Jahren, <i>Autoren Hildegard Schumann / Volker Esche</i> .....	69
7 Gesamtkosten - Wirtschaftlichkeitsberechnung – Kostenmiete – Gewinn- und Verlustrechnung- Liquiditätsbetrachtung. Wie alles miteinander zusammenhängt, <i>Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig</i> .....	71
8 Anlagen .....	77



## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Kosten und Einnahmen im Berliner Sozialen Wohnungsbau system der 80er Jahre (Abschreibungsgesellschaften mit GÜ) .....	37
Abb. 2: Unternehmensgruppe Stinnes/Vaubeka in Berlin .....	39
Abb. 3: Kostenmieten und Hypothekenzinsen in Berlin: 1975 - 1997.....	45
Abb. 4: Ausgaben der Öffentlichen Hand pro Jahr.....	49
Abb. 5: Gesamtkosten.....	65
Abb. 6: Wirtschaftlichkeitsberechnung (WB) und Kostenmiete .....	72
Abb. 7: Sozialmiete und Subvention im 1. Jahr der Förderung .....	74
Abb. 8: Wirtschaftlichkeitsberechnung / Gewinn- und Verlustrechnung .....	75

## Einführung in Band III von Dr. Peter Runkel

Dieser Band dokumentiert die in der Expertengruppe geführten Diskussionen zu

- Sach- und Rechtsfragen des Kostenmietrechts (Teil A) und
- den „historischen Kosten“ des sozialen Wohnungsbaus in Berlin der 70er bis 90er Jahre (Teil B)

an Hand der dazu vorgelegten schriftlichen Ausarbeitungen.

### Zu Teil A:

Bei den sehr komplexen Rechtsfragen ging es im Wesentlichen um drei Punkte:

- die Einbeziehung der planmäßig erbrachten Zinsen und Tilgungen für Aufwendungsdarlehen in die laufenden Aufwendungen.
- die Relevanz der „historischen Kosten“ bei Eintritt in die Bedienung der Aufwendungsdarlehen (AD) und schließlich
- um die Verwendung des Begriffs „Einfrierungsgrundsatz“ (worauf nachfolgend nicht näher eingegangen wird).

Zu den Sach- und Rechtsfragen der Kostenmiete erläutert zunächst Herr Leitender Senatsrat Thomas Brand die Ermittlung der Kosten-/Verpflichtungsmiete im Berliner sozialen Wohnungsbau aus tatsächlicher und rechtlicher Sicht, nachdem insbesondere in der dritten Sitzung die Herren Jung und Prof. Dr. Martin Schwab grundsätzlich in Frage gestellt hatten, ob Zinsen und Tilgungen für Aufwendungsdarlehen zu den laufenden Aufwendungen gehören. Herr Brand kommt nach Darstellung der wechselvollen Berliner Förderpraxis zu dem Schluss, dass „vor diesem rechtlichen und förderrechtlichen Hintergrund Diskussionen über die Zulässigkeit der in den 70er und 80er Jahren angefallenen Grundstücks-, Bauwerks- und Nebenkosten für die heutige Praxis irrelevant sind, weil geringere als die o.g. Kosten letztlich während der Förderphase nur zu einer Verringerung der gewährten Aufwendungshilfen geführt hätten. Während der Bedienungsphase der Aufwendungsdarlehen würden geringere Ansätze in den verbleibenden Elementen aus den Gesteungskosten (Eigenkapitalverzinsung und Abschreibung) dagegen den Spielraum für die Bedienung der Aufwendungshilfen erhöhen, hätten aber keinen Einfluss auf die Mietermiete“.

Nach Hinweis auf § 18 Abs. 3 II. BV erklärt daraufhin Prof. Dr. Martin Schwab in seiner Erwiderung diese Vorschrift bezogen auf die Berliner Praxis für nicht anwendbar, da die Zins- und Tilgungsleistungen in Berlin nicht „planmäßig“ erbracht würden und daher den Mietern nicht in Rechnung gestellt werden dürften. Zu diesem Ergebnis kommt er durch eine „enge Auslegung des Begriffs „planmäßig“, die er aus der Zielsetzung des Wohnungsbindungsgesetzes herleitet, weist aber darauf hin, dass in der Literatur das Wort „planmäßig“ in Abgrenzung zu „vorzeitig“ ausgelegt wird und Rechtsprechung dazu nicht existiert. Hinsichtlich der angeblichen Irrelevanz der historischen Entstehungskosten verweist er – nach meiner Auffassung in Übereinstimmung und nicht im Gegensatz zu Herrn Brand –

darauf hin, dass die historischen Kosten auch in der Phase der AD-Bedienung relevant u.a. für die Abschreibung und die Eigenkapitalverzinsung sind.

In einer Erwiderung darauf setzt sich SenStadtUm mit dem Begriff „planmäßig“ nach § 18 Abs. 3 II. BV auseinander und weist auf die zum Ende der Auszahlungsphase erstellten Tilgungspläne hin, die mit Beginn der Bedienungsphase der AD in Kraft getreten sind. Auch spätere Änderungen der Tilgungspläne stünden der von § 18 Abs. 3 II. BV geforderten Planmäßigkeit nicht entgegen.

Die weit überwiegende Zahl der Experten teilt die rechtlichen Bewertungen von Herrn Brand und von SenStadtUm.

### Zu Teil B

Breiten Raum in der Diskussion der Experten hat auch die Diskussion über die „historischen Kosten“ und ihre Ursachen eingenommen, obwohl zunächst bei der Mehrheit der Experten Skepsis bestand, ob aus dieser Diskussion tragfähige Reformvorschläge abgeleitet werden könnten. Schließlich wurde dieser Themenkomplex in die Beratungen mit einbezogen, weil er in der Berliner öffentlichen Diskussion nach wie vor eine große Rolle spielt.

Auf Vorschlag von Prof. Dr. Johannes Ludwig wurden dazu auch zwei externe Experten angehört, die aber in erster Linie (aber dennoch sehr informativ) über das Programm des SenStadtUm zum kosten- und flächensparenden Bauen in den 80er Jahren und zur Sanierung von durch den Wegfall der Anschlussförderung und schlechtes Management notleidend gewordenen Gesellschaften berichteten.

Die Dokumentation zu diesem Themenkomplex beginnt mit zwei Ausarbeitungen von Prof. Dr. Johannes Ludwig, in denen er seine Erkenntnisse aus früheren Publikationen zu folgenden Themen zusammenfasst (Teil I):

- Fehlende Kostenkontrolle des Berliner Baugeschehens,
- Techniken und Geschäftspraktiken in der Berliner Bauwirtschaft,
- Einschalten bzw. Davor-Schalten eines sog. Generalübernehmers (GÜ),
- Steuerliche Effekte im Zusammenhang mit der Konstruktion von sog. Verlustzuweisungen und „aufgeblähten Werbungskosten“
- Künstliche Abschottung des Berliner Marktes.

Schließlich stellt er im Teil II seiner Ausarbeitung die Unterschiede der beiden Förderkonzepte Baudarlehen versus Aufwendungshilfen dar und wirft dem Land Berlin vor, mit der Wahl des Förderinstruments „Aufwendungshilfen“ eine Übersubventionierung betrieben zu haben.

In der Stellungnahme von SenStadtUm zu den beiden Beiträgen von Prof. Ludwig wird insbesondere auf folgende Erkenntnisse der Expertengruppe während der ausführlichen Diskussionen hingewiesen:

- Bei den Kosten von Fonds- bzw. Objektgesellschaften ist zwischen den förderrelevanten Baukosten und den Fondskosten mit nicht förderrelevanten, aber steuerabschreibungsfähigen Kosten der Fondsverwaltung zu unterscheiden.
- Bauvorhaben mit Generalübernehmern zum Festpreis wiesen keine höheren Kosten auf als andere Vorhaben; Zusatz-Gewinne wurden offenbar zu Lasten von Subunternehmen, nicht aber zu Lasten der Förderung erzielt.
- Die Baukostensteigerungen der 80er Jahre beruhten maßgeblich auf einer Umorientierung vom Bau größerer Stückzahlen in Großsiedlungen auf der „grünen Wiese“ zu Einzelvorhaben in innerstädtischen Baulücken.
- Für die Berliner Kostenmiete ist im Zeitverlauf die schwankende Höhe der Finanzierungskosten zeitweise maßgeblicher als die Höhe der Baukosten.
- Die Förderung mit Aufwendungshilfen führt zu im Bundesvergleich besonders langen Bindungszeiten von durchschnittlich 70 Jahren.

In dem Bericht zur Förderpraxis erläutert Frau Patricia Genth von der IBB den Prozess vom Förderantrag des Kunden bis zur Genehmigung der Schluss-Wirtschaftlichkeitsberechnung durch die WBK und veranschaulicht diesen Ablauf in den Anlagen.

Herr Peter Mikulla macht aus eigener Erfahrung Anmerkungen zur Ermittlung der Kosten zur Bewilligung und zur Anerkennung der Kosten bei der Schlussabrechnung.

Frau Hildegard Schumann und Herr Volker Esche berichten aus der Förderpraxis bei Genossenschaften und städtischen Gesellschaften in den 70er bis 90er Jahren. Sie stellen dabei das Wechselspiel zwischen Bauherren und WBK während der gesamten Förderabwicklung dar.

Als Defizit der geführten leidenschaftlichen Diskussionen habe ich persönlich empfunden, dass bei diesem Thema offenbar mehr Emotionen als Fachwissen vorhanden sind. Dies betrifft insbesondere folgende Problemkreise:

- Baukostenansätze in der Planungsphase,
- Auflagen im Bewilligungsbescheid zur Baudurchführung (Ausschreibungen etc.)
- Baustellenkontrolle während des Baus,
- vorzulegende Abrechnungsunterlagen und deren Kontrolle.

Auch wird nicht hinreichend unterschieden zwischen den Kosten der Kapitalgesellschaften und den der Bewilligung zu Grunde liegenden Baukosten. Erstere waren wesentlich höher als letztere. Die Initiatoren der steuerlich induzierten Projekte verkauften die bewilligten und

geförderten Objekte mit hohen Aufschlägen (sog. weiche Fondskosten) an die Anleger. Diese Kosten wurden nicht gefördert.

Was bleibt ist die Frage, ob die von Prof. Ludwig dokumentierten Fälle tatsächlich ein Gesamtbild ergeben, was verallgemeinerbar ist oder ob sie nur die allgemeine Erkenntnis wiedergeben, dass je größer der Honigtopf an Subventionen direkter und steuerlicher Art ist, desto mehr Bienen und auch Stechmücken darum schwirren. Die Experten sind mehrheitlich der Auffassung, dass eine Verallgemeinerung der aufgezeigten Einzelfälle nicht angezeigt ist, zumindest daraus keine rechtlich belastbaren Reformoptionen abgeleitet werden können.

Abgerundet wird Teil 2 durch eine Darstellung von Prof. Ludwig wie alles miteinander zusammenhängt: Gesamtkosten – Wirtschaftlichkeitsberechnung – Kostenmiete – Gewinn- und Verlustrechnung – Liquiditätsbetrachtung.

## Teil A Sach- und Rechtsfragen der Mietenermittlung im System der Anschlussförderungsrichtlinien

### 1 Ermittlung der zulässigen Kosten-/Verpflichtungsmiete im Sozialen Wohnungsbau, *Autor: Thomas Brand - SenStadtUm*

In der zweiten und dritten Sitzung der „Fachrunde Sozialer Wohnungsbau“ sind Grundsatzfragen zur rechtlichen Ermittlung der Kosten-/Verpflichtungsmiete im sozialen Wohnungsbau aufgetreten, die mit den nachfolgenden Ausführungen beantwortet werden sollen:

1. Bis 1968 wurde in Berlin der soziale Wohnungsbau durch die Vergabe von zinsgünstigen Baudarlehen aus dem Landeshaushalt gefördert. Die Baudarlehen machten etwa 85 % der Gestehungskosten der Objekte aus. Diese Art der Förderung erfordert deshalb hohe einmalige Auszahlungen während der Bauphase der Wohnungsbauprojekte. Über einen Zeitraum von ca. 40 Jahren fließt diese Ausgabe durch die Tilgung der Darlehen in allmählich ansteigenden Raten wieder zurück und wird in Abhängigkeit von der Mietermiete unterschiedlich hoch verzinst.
2. 1969 hat Berlin von der damals bundesgesetzlich eingeführten Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Sozialen Wohnungsbau statt durch einmalige Darlehen durch laufende Aufwendungen zu fördern. Anstatt eines öffentlichen Baudarlehens nehmen die Bauherren in diesem System ein normales Bankdarlehen auf. Um tragbare Mieten für Berechtigte des Sozialen Wohnungsbaus zu erhalten, werden dann während der Laufzeit des Bankdarlehens öffentliche Mittel teils als Darlehen und teils als Zuschüsse gezahlt, die die Lücke zwischen der gesetzlich definierten Kostenmiete und der Mietermiete schließen. Bei dieser Art Förderung werden hohe einmalige Ausgaben vermieden und stattdessen die Ausgaben über ca. 30 Jahre gestreckt. Der Nachteil besteht darin, dass jeder Förderjahrgang eine erneute etwa 30-jährige Förderverpflichtung auslöst und die Kumulation der Förderjahrgänge nach einiger Zeit ebenfalls hohe Ausgaben im Landeshaushalt bewirkt. Dabei spielen allerdings die Zahl der geförderten Wohnungen und die jeweiligen Gestehungskosten ebenfalls eine große Rolle. Die heute noch besonders relevante Form dieses Systems wurde seit 1972 praktiziert und trägt die Bezeichnung „Förderung mit Aufwendungshilfen“.
3. Für die Förderung und die Mietenbildung gelten das Kostenmietpreisrecht in Anwendung des Wohnungsbindungsgesetzes, die II. Berechnungsverordnung und die Neubaumietenverordnung 1970. Die Bauherren mussten deshalb für den Förderantrag eine Wirtschaftlichkeitsberechnung nach den Vorgaben der II. Berechnungsverordnung aufstellen, die von der damaligen WBK (heute: IBB) genehmigt werden musste. Die ursprüngliche Wirtschaftlichkeitsberechnung muss während der Bindungslaufzeit bei Eintreten neuer Verhältnisse regelmäßig fortgeschrieben werden. Änderungen treten vor allem durch eine Kürzung der Förderung, durch eine Änderung der Verzinsung bei den Bankdarlehen, durch die



## ■ ■ ■ 1 Ermittlung der zulässigen Kosten-/Verpflichtungsmiete im Sozialen Wohnungsbau, Autor: Thomas Brand - SenStadtUm

gesetzliche Anpassung der Pauschalen für Verwaltung und Instandhaltung sowie durch die Bedienung der Aufwendungsdarlehen ein.

4. Die vom Mieter als Nettokaltmiete zu tragenden Aufwendungen (Mietermiete) betragen regelmäßig nur einen geringen Anteil der im Bewilligungsverfahren ermittelten gesamten laufenden Aufwendungen des Objekts, der weitaus größere Teil der Aufwendungen wurde vom Land Berlin getragen.
5. Die Aufwendungshilfe besteht typischerweise zu 1/3 aus Aufwendungsdarlehen, die im Regelfall erst nach Tilgung des eingesetzten Fremdkapitals zu bedienen sind, und zu 2/3 aus Aufwendungszuschüssen (in den verschiedenen Förderphasen gab es auch andere Anteile zwischen Darlehen und Zuschüssen). Ein Bankdarlehen mit einer Annuität von 1 % Tilgung und 7 % Zinsen ist nach 31 Jahren vollständig getilgt, bei 4 % Zinsen erst nach 42 Jahren. Weil anschließend auch noch das öffentliche Aufwendungsdarlehen getilgt werden muss, ergeben sich damit Bindungszeiten, die 60-70 Jahre oder mehr betragen können, sofern die Aufwendungsdarlehen nicht vorzeitig zurückgezahlt werden oder Insolvenz eintritt.
6. Die seit 1972 ausgereichten Aufwendungsdarlehen stellen ein erhebliches Vermögen des Landes dar, das sukzessive seit ca. 2005 in die Tilgung und Verzinsung geraten ist und einen bedeutenden Aktivposten des Landeshaushalts darstellt. Sie repräsentieren gleichzeitig die langfristig angelegten Bindungszeiten im Sozialen Mietwohnungsbau.
7. Die öffentliche Förderung wurde seit 1972 zunächst nur für eine Phase von 15 Jahren gewährt und gleichzeitig eine laufende Erhöhung der Mietermiete in Reaktion auf die damals üblichen regelmäßigen Einkommenssteigerungen eingeführt. Die vom Land ausgezahlten Aufwendungsdarlehen sollten nach vollständiger planmäßiger Tilgung der Bankdarlehen (also nach etwa 30-40 Jahren) über einen Zeitraum von weiteren höchstens 30 Jahren mit mindestens 2 % getilgt und mietabhängig mit höchstens 7 % verzinst werden. Die endgültige konkrete Bedienung der Aufwendungsdarlehen wurde damals also noch nicht bestimmt.
8. Nach 15 Jahren Laufzeit sind annuitätische Bankdarlehen mit 1 % Tilgung und 7 bzw. 4 % Zinsen erst zu 25 % bzw. 20 % getilgt. Deshalb wären ohne weitere Förderung nach 15 Jahren extreme Mietsteigerungen eingetreten, als Folgewirkung gleichzeitig der Wohnungsneubau zum Erliegen gekommen und die spätere Tilgung und Verzinsung der ausgezahlten Aufwendungsdarlehen fraglich geworden. Zwischen 1984 und 1988 fanden deshalb auf Senatsebene intensive rechtliche und wirtschaftliche Befassungen mit unterschiedlichen Konzepten zur Art der weiteren Förderung statt, die 1987 in einem grundsätzlichen Senatsbeschluss und in den „Richtlinien über die Anschlussförderung von Sozialwohnungen der Wohnungsbauprogramme 1972 bis 1976 (AnschlussförderungsRL 1988)“ vom 20. Mai 1988 ihren Niederschlag fanden. 1993 und 1996 wurden vergleichbare Richtlinien für die Wohnungsbauprogramme bis 1986 erlassen.

■ ■ ■ 1 Ermittlung der zulässigen Kosten-/Verpflichtungsmiete  
im Sozialen Wohnungsbau, Autor: Thomas Brand - SenStadtUm

9. Die Förderung mit Aufwendungshilfen, die teilweise als Darlehen gewährt werden, führt dazu, dass neben dem Bankdarlehen, das bei Baubeginn zur Finanzierung des Bauvorhabens aufgenommen worden ist, allmählich ein zweites Darlehen – das Aufwendungsdarlehen des Landes Berlin – entsteht und auf dem Objekt lastet. Es ist offensichtlich, dass dieses Darlehen solange nicht getilgt und verzinst werden kann, wie das Bankdarlehen noch nicht vollständig getilgt ist. Tilgung und Verzinsung der Aufwendungsdarlehen müssen deshalb auf den Zeitraum verschoben werden, wenn die Bankdarlehen vollständig zurückgezahlt sind. Für die Laufzeit der Bankdarlehen hat Berlin einen sogenannten bilanziellen Rangrücktritt der Aufwendungsdarlehen erklärt, um eine Überschuldung der geförderten Wohnobjekte durch das allmählich entstehende Aufwendungsdarlehen zu verhindern.
10. Nach § 12 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 18 und 19 der II. Berechnungsverordnung sind in der Wirtschaftlichkeitsberechnung die Zinsen für die ursprünglich aufgenommenen Bankdarlehen während der gesamten Bindungslaufzeit mit ihrem Nennbetrag anzusetzen. Weil durch die jährliche Tilgung die tatsächlichen Zinszahlungen allmählich geringer werden, die Annuität aus Zins und Tilgung aber gleich bleibt, entsteht ein allmählich ansteigender Tilgungszuwachs. Bei einem Annuitätsdarlehen mit 7 % Zins und 1 % Tilgung werden tatsächlich über die gesamte Laufzeit 31 % des Darlehens über die anfängliche 1 %-ige Tilgung zurückgezahlt, 69 % aber über den allmählich ansteigenden Tilgungszuwachs aufgrund sinkender Zinszahlungen. Der gleichbleibende Ansatz des ursprünglichen Nennbetrages der Zinsen in der Wirtschaftlichkeitsberechnung führt also zu einer Finanzierung des größten Teils der Tilgung über Förderung und Miete. Dies ist der wirtschaftliche Kern des sogenannten „Einfrierungsgrundsatzes“ der II. Berechnungsverordnung. (Dieser gilt aber nicht für Änderungen der Zinskonditionen während der Laufzeit der Bankdarlehen; Konditionsänderungen nach oben oder unten führen zu einer Änderung des Nennbetrages und damit zu einer Änderung der Kostenmiete.)
11. Aufgrund der Förderung ist zwar das ursprüngliche Bankdarlehen tatsächlich nach ca. 30 –40 Jahren getilgt worden, eine wirksame Entschuldung des Objekts hat aber in dieser Zeit nur teilweise stattgefunden, weil gleichzeitig ein neues Darlehen – das Aufwendungsdarlehen (AD) – aufgebaut wurde. Der wirtschaftliche Sinn des Einfrierungsgrundsatzes – nämlich die weitgehende Entschuldung des Objekts – ist also aufgrund der besonderen Art der Förderung gar nicht oder nur teilweise eingetreten. Die Größe des allmählich aufgebauten AD ist i.d.R. geringer als das ursprüngliche Bankdarlehen. Die AD-Höhe hängt von zahlreichen Faktoren ab, die wichtigsten sind die ursprünglichen Gestehungskosten des Objekts, die Zinshöhe der Bankdarlehen, die Höhe der Mietermiete und der Umfang der Förderung.

■ ■ ■ 1 Ermittlung der zulässigen Kosten-/Verpflichtungsmiete  
im Sozialen Wohnungsbau, Autor: Thomas Brand - SenStadtUm

12. Berlin hatte deshalb in den 80er Jahren mehrere Probleme gleichzeitig zu lösen. Dies waren

- Art und Umfang der weiteren Förderung,
- dauerhafte Gestaltung der Mietermiete,
- die Bedienung der Aufwendungsdarlehen,
- die Kollision des Aufwendungsdarlehens mit dem Einfrierungsgrundsatz.

13. Dies gelang durch folgende Elemente, die in den Richtlinien zur Anschlussförderung verankert wurden:

- Es wurde eine weitere Förderphase eingeführt, die bis zur vollständigen Tilgung der Bankdarlehen - längstens jedoch 15 Jahre - dauern sollte
- Als Dauerlösung für die Mietermiete wurde eine jährliche Erhöhung von 0,20 DM/m<sup>2</sup> auf die jeweils berechnungsrechtlich zulässige Miete festgelegt. Dieser Betrag wurde 1994 auf die bis heute gültigen 0,25 DM (=0,1278 €) erhöht. Die jährliche Erhöhung sollte sowohl für die Phase der Bankdarlehen wie die daran anschließende Phase der Aufwendungsdarlehen gelten. Die Erhöhung wird in der Bankphase durch Kürzung der Fördermittel, in der anschließenden AD-Phase durch die Höhe der Bedienung der AD umgesetzt. Die Höhe blieb und bleibt durch die Landespolitik gestaltbar.
- Um die „Kollision“ der AD mit dem Einfrierungsgrundsatz zu beseitigen, wurde den Eigentümern mit Annahme der zweiten 15-jährigen Förderung nach Tilgung der Bankdarlehen ein dauerhafter und unabdingbarer Verzicht auf den „eingefrorenen“ Ansatz des Nennbetrages der Zinsbelastung abverlangt (Ziff. 2.5.2 der AnschlussförderungsRL). Dieser stellt keinen einseitigen „echten Verzicht“ dar, weil die mit dem Einfrierungsgrundsatz beabsichtigte Entschuldung der Objekte gar nicht im vorgesehenen Umfang stattgefunden hat (s.o. Nr. 11). Die „Verzichtserklärung“ ist deshalb eher eine rechtliche Anpassung an die tatsächlich eingetretenen Kreditverhältnisse.
- Nach vollständiger Tilgung der Bankdarlehen sollten aus der zu diesem Zeitpunkt rechtlich zulässigen Mietermiete auch die Aufwendungsdarlehen bedient werden. Dabei wurde folgende Rangfolge der Ausschöpfung des Mietspielraums festgelegt:
  - (1) Eigenkapitalverzinsung, (2) Abschreibung, (3) Mietausfallwagnis, (4) Pauschalen für Verwaltung und Instandhaltung, (5) Verwaltungskostenbeitrag der WBK in Höhe von 0,5 % des AD, (6) Tilgung des AD bis maximal 2 %, (7) Verzinsung des AD bis maximal 7 %, (8) noch freibleibende Beträge sollten für weitere Tilgungen zu verwenden. Auf eine feste Bedienung der AD wurde daher verzichtet, sondern diese wurde residual aus der Höhe der Gesamtmiete und der o.g. Positionen (1)-(5) bestimmt.

■ ■ ■ 1 Ermittlung der zulässigen Kosten-/Verpflichtungsmiete  
im Sozialen Wohnungsbau, Autor: Thomas Brand - SenStadtUm

14. Diese Bestimmungen stellen eine erhebliche Modifikation des Kostenmietprinzips dar. Während der Bankphase der Förderung herrscht tatsächlich das volle Kostenmietrecht, bei Beginn der Bedienung der Aufwendungsdarlehen herrscht dagegen ein Mischrecht:
- Aus dem Kostenmietrecht stammen die o.g. Positionen (1)-(5). Dabei spiegeln die Eigenkapitalverzinsung und die Abschreibung Elemente der ursprünglichen Gestehungskosten wieder.
  - Der Ansatz für die Bedienung der Kapitalkosten (s. Nr. 10), der den größten Teil der ursprünglichen Gestehungskosten widerspiegelt, ist durch den geforderten Verzicht jedoch entfallen, damit auch der Bezug der Miete zum weitaus größten Teil der ursprünglichen Gestehungskosten.
  - Die Bedienung der während der Bankphase entstandenen Aufwendungsdarlehen ist dagegen nicht mehr aus deren Kosten abgeleitet, sondern aus der Bedienbarkeit innerhalb der förderungstechnisch bestimmten Mietermiete.
  - Deshalb ist der Begriff der Kostenmiete für die Phase der Aufwendungsdarlehen nicht mehr anwendbar. Stattdessen wurde für diese Phase der Begriff der „Verpflichtungsmiete“ eingeführt (AnschlussförderungsRL 1988, Ziff. 2.5.4).
15. Vor diesem rechtlichen und fördertechnischen Hintergrund sind Diskussionen über die Zulässigkeit der in den 70er und 80er Jahren angefallenen Grundstücks-, Bauwerks- und Nebenkosten für die heutige Praxis irrelevant, weil geringere als die o.g. Kosten letztlich während der Förderphase nur zu einer Verringerung der gewährten Aufwendungshilfen geführt hätten. Während der Bedienungsphase der Aufwendungsdarlehen würden geringere Ansätze in den verbleibenden Elementen aus den Gestehungskosten (Eigenkapitalverzinsung und Abschreibung) dagegen den Spielraum für die Bedienung der Aufwendungshilfen erhöhen, hätten aber keinen Einfluss auf die Mietermiete.
16. Deshalb werden in den mit voller Aufwendungshilfe geförderten Wohnungen des 1. Förderwegs die Mieter tatsächlich niemals mit der vollen ungeförderten Kostenmiete konfrontiert: Während der Förderphase verhindert dies die Förderung, während der Bedienung der Aufwendungsdarlehen verhindert dies die „Verzichtserklärung“ der Eigentümer.

Siehe auch Beispielgrafiken in Anlagen Kapitel 8

- ■ ■ 2 Erwiderung auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

## 2 Erwiderung auf das Papier von Thomas Brand, *Autor: Prof. Dr. Martin Schwab*

### I. Zur Verwendung des Begriffs „Einfrierungsgrundsatz“

1. In dem Papier wird in Punkt 10 als „Einfrierungsgrundsatz“ der Mechanismus bezeichnet, dass der Vermieter selbst im Umfang planmäßiger Tilgung die Kapitalkosten aus den ursprünglichen Fremdmitteln ableiten darf, indem es ihm nämlich gestattet ist, die ursprüngliche Verzinsung des Darlehensnennbetrags anzusetzen, obwohl die Zinsbelastung mit fortschreitender Tilgung immer geringer wird.

2. Hiergegen ist mit Nachdruck festzuhalten: **Diese Verwendung des Begriffs „Einfrierungsgrundsatz“ ist nicht korrekt.** Was in Punkt 10 des Papiers beschrieben wird, ist vielmehr lediglich der Mechanismus von § 12 der II. Berechnungsverordnung. Dort wird der Ansatz jener Finanzierungsmittel geregelt, aus dem sich später die Kapitalkosten ableiten. Nach § 12 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 i. V. m. § 21 Abs. 2 der II. Berechnungsverordnung werden die Fremdmittel und die daraus abgeleiteten Kapitalkosten (Zinsen) mit dem ursprünglichen Nennbetrag angesetzt ohne Rücksicht darauf, dass der Darlehensnennbetrag mit fortschreitender Tilgung in zunehmend geringerem Maße valutiert. § 12 Abs. 4 Satz 3 der II. Berechnungsverordnung komplettiert diesen Mechanismus: Planmäßig getilgte Fremdmittel sind nach wie vor als Fremdmittel anzusetzen, obwohl sie im Umfang der Tilgung nicht mehr in Anspruch genommen werden.

Demgegenüber versteht man unter dem Einfrierungsgrundsatz ein wesentlich umfassenderes, *alle* Kostenansätze ergreifendes Prinzip, das sich vereinfacht wie folgt formulieren lässt: *Die Kostenansätze bleiben auch im Zukunft so, wie sie sind, es sei denn, dass sich die Kosten später verändern.* Geregelt ist der Einfrierungsgrundsatz in § 4a Abs. 1 Satz 1 der II. Berechnungsverordnung. Die Vorschrift, in der geregelt ist, dass auch der spätere Eigentümer die vom bisherigen Eigentümer verwendeten Kostenansätze fortschreiben darf, findet sich sodann in § 45 Abs. 2 Satz 1 der II. Berechnungsverordnung.

Sofern in Ziffer 12, Bullet 4 von einer „Kollision des Aufwendungsdarlehens mit dem Einfrierungsgrundsatz“ die Rede ist, beruht dies auf dem soeben beschriebenen Missverständnis des Einfrierungsgrundsatzes. Aufwendungsdarlehen können mit dem Einfrierungsgrundsatz schon deshalb nicht kollidieren, weil sie für sich gesehen nicht in die „Kosten“ einfließen. Insbesondere sind Zins und Tilgung für Aufwendungsdarlehen keine Kapitalkosten i. S. des § 21 Abs. 1 Nr. 1 der II. Berechnungsverordnung. Die Aufwendungsdarlehen werden gemäß § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung lediglich bei der Berechnung der laufenden Aufwendungen berücksichtigt.

■ ■ ■ 2 Erwidern auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

## II. Zur Gestaltbarkeit der Bedienung von Aufwendungsdarlehen

1. In dem Papier wird mehrfach hervorgehoben, dass die Modalitäten für die Rückführung der Aufwendungsdarlehen variabel ausgestaltet sind und zur Disposition einer politischen Entscheidung stehen. So heißt es

- in Punkt 7 des Papiers: *„Die endgültige konkrete Bedienung der Aufwendungsdarlehen wurde damals also noch nicht bestimmt“*. Welcher Zeitpunkt mit „damals“ gemeint ist, wird nicht genau mitgeteilt. Ich verstehe „damals“ im Sinne von „im Zeitpunkt der Bewilligung bzw. im Zeitpunkt der Auszahlung der Aufwendungsdarlehen“. Das stimmt mit Ziffer 43 Abs. 1 der Wohnungsbauförderungsbestimmungen 1977 überein, wo nur von mindestens 2% jährlicher
- Tilgung und von höchstens 7% jährlicher Verzinsung die Rede ist. In der Sitzung vom 4. April 2016 wurde seitens der IBB erläutert, dass der Tilgungsplan erst aufgesetzt worden sei, als das jeweilige Aufwendungsdarlehen in die Bedienphase eingetreten sei.
- in Punkt 13, Bullet 2 des Papiers: *„Die Erhöhung wird in der Bankphase durch Kürzung der Fördermittel, in der anschließenden AD-Phase durch die Höhe der Bedienung der AD umgesetzt. Die Höhe blieb und bleibt durch die Landespolitik gestaltbar.“* An gleicher Stelle wird darauf verwiesen, dass 1994 die jährliche Mieterhöhung von 0,20 DM pro Quadratmeter auf 0,25 DM pro Quadratmeter gesteigert wurde.
- in Punkt 13, Bullet 4 des Papiers: *„Nach vollständiger Tilgung der Bankdarlehen sollten aus der zu diesem Zeitpunkt rechtlich zulässigen Mietermiete auch die Aufwendungsdarlehen bedient werden. Dabei wurde folgende Rangfolge der Ausschöpfung des Mietspielraums festgelegt: (1) Eigenkapitalverzinsung, (2) Abschreibung, (3) Mietausfallwagnis, (4) Pauschalen für Verwaltung und Instandhaltung, (5) Verwaltungskostenbeitrag der WBK in Höhe von 0,5 % des AD, (6) Tilgung des AD bis maximal 2 %, (7) Verzinsung des AD bis maximal 7 %, (8) noch freibleibende Beträge sollten für weitere Tilgungen zu verwenden. Auf eine feste Bedienung der AD wurde daher verzichtet, sondern diese wurde residual aus der Höhe der Gesamtmiete und der o.g. Positionen (1)-(5) bestimmt“*. Damit wird jener Mechanismus beschrieben, der – freilich in teilweise arg verklausulierten Formulierungen – in Ziffer 2.5.4 und in Ziffer 2.9. der Anschlussförderrichtlinien 1988 beschrieben ist. Wichtig ist hier vor allem der Satz *„Auf eine feste Bedienung der AD wurde daher verzichtet“*.
- in Punkt 14, Bullet 3 des Papiers: *„Die Bedienung der während der Bankphase entstandenen Aufwendungsdarlehen ist dagegen nicht mehr aus deren Kosten abgeleitet, sondern aus der Bedienbarkeit innerhalb der förderungstechnisch bestimmten Mietermiete.“*



■ ■ ■ 2 Erwidern auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

2. Legt man diese Praxis der Rückführung der Aufwendungsdarlehen zugrunde, so folgt daraus, dass die **Aufwendungsdarlehen den Mietern nicht in Rechnung gestellt werden dürfen**. Dies ergibt sich aus den folgenden Überlegungen:

- Aufwendungsdarlehen sind keine Fremdmittel i. S. des § 13 Abs. 1 Nr. 1 der II. Berechnungsverordnung, da sie nicht der Deckung der Gesamtkosten (§ 5 Abs. 1 der II. Berechnungsverordnung), sondern der Deckung der laufenden Aufwendungen dienen. Folglich dürfen Zinsen auf Aufwendungsdarlehen nicht als Kapitalkosten i. S. des § 21 Abs. 1 Nr. 1 der II. Berechnungsverordnung angesetzt werden.
- Die Grundlage, warum Zins- und Tilgungsleistungen auf Aufwendungsdarlehen den Gesamtbetrag der laufenden Aufwendungen erhöhen, findet sich allein in § 18 Abs. 3 Satz 1 der II. Berechnungsverordnung. Nach dieser Vorschrift finden Zins- und Tilgungsleistungen aber nur Berücksichtigung, wenn sie „planmäßig“ erbracht werden. § 18 Abs. 3 Satz 1 der II. Berechnungsverordnung fungiert als Komplementärvorschrift zu § 18 Abs. 2 der II. Berechnungsverordnung, wonach sich der Gesamtbetrag der laufenden Aufwendungen verringert, solange Aufwendungsdarlehen gewährt werden. § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung konkretisiert insoweit eine bereits in § 42 Abs. 1 Satz 3 i. V. m. § 88b Abs. 3 lit. b) enthaltene gesetzliche Vorgabe.
- Die „planmäßige“ Tilgung setzt die Existenz eines Tilgungsplans voraus. Der in Ziffer 2.5.4. und Ziffer 2.9. der Anschlussförderrichtlinien 1988 beschriebene Mechanismus sowie die Erläuterungen im Papier von Herrn Brand zeigen aber nun mit aller Deutlichkeit, dass *ein Tilgungsplan für die Aufwendungsdarlehen nicht existiert*. Es existiert stattdessen *Tilgungsplanlosigkeit*; vorgesehen ist der Sache nach eine Tilgung „nach Kassenlage“. Besonders augenfällig kommt dieser Befund in Ziffer 2.9.2 und in Ziffer 2.9.3 der Anschlussförderrichtlinien 1988 zum Vorschein. Ohne Tilgungsplan aber kann es keine planmäßige Tilgung geben. Für die Anwendung des § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung zum Nachteil des Mieters ist damit kein Raum. Zwar mag es bankwirtschaftlich gesehen auch flexible, variable oder an die sich wandelnde Zahlungsfähigkeit des Kreditnehmers angepasste Tilgungspläne geben. Ökonomisch betrachtet mag also die Tilgung „nach Kassenlage“ tatsächlich noch das Prädikat „planmäßig“ verdienen. Doch muss das Wort „planmäßig“, wenn es in einer Rechtsvorschrift verwendet wird, vor dem Hintergrund des normativen Zusammenhangs ausgelegt werden, in den es eingebettet ist.
- Will man der Zielsetzung des Wohnungsbindungsgesetzes Rechnung tragen, auf deren Grundlage die II. Berechnungsverordnung erlassen wurde (siehe § 8a Abs. 8 i. V. m. § 28 WoBindG), so ist eine enge Auslegung des Begriffs „planmäßig“ im Sinne von § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung geboten.

(1) Jene Zielsetzung besteht darin, die Miete im Interesse der Sicherstellung der Zweckbindung von Sozialwohnungen zu *begrenzen*: Nach § 8 Abs. 1 Satz 1 WoBindG darf der Vermieter *nur* die Miete verlangen, die zur Deckung der laufenden Aufwendungen erforderlich ist. Stünde die Berechtigung des Vermieters, Zins- und Tilgungsleistungen auf

■ ■ ■ 2 Erwidern auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

Aufwendungsdarlehen als laufende Aufwendungen geltend zu machen, ohne jede sachliche Begrenzung zur Disposition von ständig wechselnden Absprachen zwischen Fördermittelgeber und Vermieter oder zur Disposition von ständig wechselnden anderen Determinanten, so wäre diese Zielsetzung gefährdet. Denn je nach Ausgestaltung dieser Variablen müsste der Mieter womöglich unversehens erhebliche Mietsteigerungen befürchten. § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung enthält nämlich weder das Korrektiv des § 12 Abs. 4 Satz 2 der II. Berechnungsverordnung (keine Erhöhung der Finanzierungsmittel wegen Umständen, die der Vermieter zu vertreten hat), noch wird der Ansatz von Tilgungsleistungen von besonderen Voraussetzungen (wie etwa denen des § 22 der II. Berechnungsverordnung) abhängig gemacht.

(2) *Im Klartext:* Wenn das Aufwendungsdarlehen über einen längeren Zeitraum zurückgezahlt werden soll, ist nach dem Mechanismus des § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung die monatliche Annuität niedriger und schlägt daher auch mit einem entsprechend niedrigeren Betrag auf die Höhe der zulässigen Miete durch. Wenn das Aufwendungsdarlehen über einen kurzen Zeitraum zurückgeführt werden soll, ist die monatliche Annuität höher – und damit im gleichen Umfang auch die zulässige Miete. Wenn aber der für Zins und Tilgung zu entrichtende Betrag einem jederzeitigen Wechsel unterliegt (und zwar je nach Kassenlage mit sehr breiten Schwankungen), so gilt das auch für die Miete. Kein Sozialmieter könnte solche Sprünge verkraften. Der in § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung angelegte Mechanismus ist ohnehin schon problematisch, weil er je nach den Konditionen, die für die Bedienung eines Aufwendungsdarlehens festgelegt wurden, zeitweilig zu einem erheblichen Anstieg der Miete führen kann. Dann aber ist es zwingend geboten, den Mieter öffentlich geförderten Wohnraums nicht auch noch dem Risiko kurzfristiger erheblicher Mietschwankungen auszusetzen.

- Es ist freilich darauf hinzuweisen, dass hier zum Merkmal „planmäßig“ in § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung noch keine gesicherte Erkenntnis präsentiert werden kann. Die hier vertretene Auslegung des § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung steht aber zumindest nicht im Widerspruch zur vorgefundenen Literatur. So heißt es bei *Pergande/Feulner* in *Fischer-Dieskau/Pergande/Schwender* (Hrsg.), Wohnungsbaurecht, Loseblatt-Kommentar, Stand: 209. Ergänzungslieferung September 2015, § 18 II. BV Anm. 3b, Seite 15: „Allerdings bezieht sich diese Regelung nur auf ‚planmäßige‘ Tilgungen des Aufwendungsdarlehens. Es wird also nicht nur vorausgesetzt, dass es sich bei den Aufwendungsdarlehen um eine sogenannte Tilgungshypothek handelt, sondern es dürfen auch nur die Tilgungsbeträge berücksichtigt werden, die im Tilgungsplan vorgesehen sind, nicht dagegen freiwillig geleistete höhere Tilgungsbeträge“. Im Kontext des § 12 Abs. 1 der II. Berechnungsverordnung wird das Wort „planmäßig“ schlicht mit „nicht vorzeitig“ gleichgesetzt (*Schwender/Feulner* ebenda § 12 Anm. 3). Aber auch eine „vorzeitige“ Tilgung setzt die Existenz einer Vereinbarung voraus, die besagt, wann die Tilgung denn eigentlich vorgesehen ist. Die Existenz von Vereinbarungen, in denen völlig offengelassen wird, wann wieviel Zins und wieviel Tilgung zu leisten ist, scheint in der Literatur als Szenario bisher nicht in Betracht gezogen worden zu sein.



■ ■ ■ 2 Erwidern auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

- Man wende gegen die hier vertretene Auslegung des § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung nicht ein, der Mieter werde vor kurzfristigen Mieterhöhungen dadurch geschützt, dass die Verpflichtungsmiete nach einem vorab festgelegten Satz (0,1278 € pro Quadratmeter) jährlich ansteige. Das ergibt sich aus folgenden Überlegungen:

(1) Die Anschlussförderrichtlinien selbst gewähren keinerlei Stabilität der Miethöhe. Das ergibt sich schon aus dem Umstand, dass die Bewilligungsstelle (damals och die WBK) nach Ziffer 2.5.5 der Anschlussförderrichtlinien vom Vermieter weitere Mieterhöhungen verlangen kann. Von dieser Möglichkeit wurde den Ausführungen von Herrn Brand zufolge bisher auch schon Gebrauch gemacht: In Punkt 13 des Papiers heißt es im Hinblick auf die ursprünglich für die Bedienphase der Aufwendungsdarlehen festgelegte jährliche Erhöhung von 0,20 DM pro Quadratmeter: „Dieser Betrag wurde 1994 auf die bis heute gültigen 0,25 DM (= 0,1278 €) erhöht“. Ferner kann der Eigentümer gemäß Ziffer 2.7 der Anschlussförderrichtlinien 1988 unter den dort festgelegten Voraussetzungen seinerseits die Erhöhung der Verpflichtungsmiete verlangen. Hinzuweisen ist außerdem auf Ziffer 2.12 der AFöRL 1988: Danach kann der zuständige Senator dem Vermieter für „außergewöhnliche Instandsetzungsmaßnahmen“ eine Erhöhung der Verpflichtungsmiete erlauben. Die zulässige Miethöhe wird damit auch nach dem Konzept der Anschlussförderrichtlinien zur beliebigen Disposition von Vereinbarungen zwischen Bewilligungsstelle und Vermieter gestellt.

(2) Deutlich wird diese Beliebigkeit durch die Entscheidung des OVG Berlin/Brandenburg vom 23.11.2006 – 5 B 11/05, NZM 2007, 529 belegt: Damals wandte sich ein Vermieter gegen die außerplanmäßige Förderkürzung 2004/2005. Diese Kürzung drohte eine Mieterhöhung nach sich zu ziehen. Dazu wird mitgeteilt, dass die IBB sich vorbehalten habe, „nach Prüfung die Kürzung ggf. ganz oder teilweise zurückzunehmen“, sofern die Mieter dadurch höher belastet würden. Ob es also zu einer Mehrbelastung der Mieter kam, war ganz und gar der freien Entscheidung der IBB vorbehalten.

(3) Selbst wenn Absprachen über die Verpflichtungsmiete das Risiko starker Mietschwankungen tatsächlich beseitigen *würden*, ist daran zu erinnern, dass diese Absprachen ein Ausfluss der Berliner Förderrichtlinien sind. § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung muss aber so ausgelegt werden, dass diese Vorschrift *aus sich heraus* den Zielsetzungen des Wohnraumförderrechts entspricht. Die Auslegung der Vorschrift muss also so vorgenommen werden, dass *schon aus § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung selbst* das Risiko erheblicher Mietschwankungen ausgeschlossen ist – ohne Rücksicht darauf, was wie auch immer geartete Förderrichtlinien bestimmen. Es ist der II. Berechnungsverordnung an keiner Stelle zu entnehmen, dass das Fehlen eines Tilgungsplans durch Absprachen zwischen Fördermittelgeber und Vermieter über die maximal zulässige Miethöhe kompensiert werden kann.

■ ■ ■ 2 Erwidern auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

3. Es erscheint zweifelhaft, ob diese Zusammenhänge bei der Fassung der Anschlussförderrichtlinien 1988 (und auch bei den späteren Anschlussförderrichtlinien, die zu einem erheblichen Teil einen identischen Wortlaut haben) beachtet worden sind. Nach jetzigem Sachstand besteht das **ernsthafte Risiko**, dass das **gesamte in den Anschlussförderrichtlinien niedergelegte Konzept mit den einschlägigen Rechtsvorschriften nicht vereinbar ist**. Sollte sich die hier vertretene Ansicht durchsetzen, dass die Bedienung der Aufwendungsdarlehen – abweichend von der tatsächlich geübten Praxis – *nicht* in die Miete einfließen dürfen, die von den Mietern der Berliner Sozialwohnungen verlangt wird, so kann dies in der Praxis die folgenden Konsequenzen nach sich ziehen:

a) *Keine Klage des Mieters gegen IBB/Land Berlin*. Der Mieter kann zwar nicht direkt gegen das Land Berlin oder gegen die IBB klagen, um den Ansatz der Aufwendungsdarlehen in der Wirtschaftlichkeitsberechnung zu verhindern. Denn insoweit fehlt ihm nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts die Klagebefugnis (BVerwG v. 15.11.1985 – 8 C 43.83, BVerwGE 72, 226, 230; siehe dazu bereits Schwab, Rechtsfragen des sozialen Wohnungsbaus, 2015, S. 18 f.).

b) *Aber: Mietprozess Vermieter/Mieter vor den Zivilgerichten*. Der Mieter kann jedoch im Zivilrechtsweg auf Feststellung klagen, dass er zur Zahlung desjenigen Teils der Miete, die aus der Bedienung der Aufwendungsdarlehen gespeist ist, nicht verpflichtet ist. Der Mieter wird ggf. unter Vorbehalt der Rückforderung die Miete so, wie sie unter Einschluss der Aufwendungsdarlehen errechnet wurde, weiterzahlen und den Eigentümer auf Rückgewähr der Überzahlung verklagen (§ 8 Abs. 2 Satz 2 WoBindG). Diese Möglichkeit besteht auch rückwirkend für bereits geleistete Mietzahlungen. Die zeitliche Obergrenze für die Rückforderung markiert § 8 Abs. 2 Satz 3 WoBindG: Ansprüche, die auf Rückforderung von Miete gerichtet sind, welche nach den Vorschriften des WoBindG und der II. Berechnungsverordnung nicht hätte verlangt werden dürfen, verjähren ohne Rücksicht darauf, wann der jeweilige Gläubiger (hier: der Mieter) von ihnen Kenntnis erlangt, in (spätestens) vier Jahren seit dem Zeitpunkt der jeweiligen Zahlung. Überzahlungen, die mehr als vier Jahre zurückliegen, können also nicht mehr mit Aussicht auf Erfolg zurückverlangt werden. Angesichts der Unsicherheit der Rechtslage werden sich entsprechende Prozesse in die Länge ziehen. Erstinstanzlich zuständig sind die Berliner Amtsgerichte (§ 23 Nr. 2a GVG, § 29a Abs. 1 ZPO), zweitinstanzlich das Landgericht Berlin (§ 72 Abs. 1 GVG). Die Beträge, die sich bei solchen Rückforderungen aufsummieren können, können die Schwelle des § 26 Nr. 8 EGZPO erreichen mit der Konsequenz, dass auch die Nichtzulassungsbeschwerde zum BGH (§ 544 Abs. 1 ZPO) statthaft ist, falls das Landgericht Berlin die Revision nicht ohnehin schon von sich aus zulässt.

c) *Folge: Hinfälligkeit des Verzichts auf den Ansatz von Kapitalkosten?* Der Vermieter wird, wenn er die Bedienung der Aufwendungsdarlehen gegenüber dem Mieter nicht mehr geltend machen darf, mit Aussicht auf Erfolg geltend machen, dass dann auch sein nach Ziffer 2.5.2 der Anschlussförder-richtlinien 1988 erklärter Verzicht auf den Kapitalkostenansatz nach § 12 Abs. 4 Satz der II. Berechnungsverordnung hinfällig ist. In diesem Fall wird sich der Vermieter nämlich darauf berufen können, dass die Geschäftsgrundlage für den

■ ■ ■ 2 Erwidernng auf das Papier von Thomas Brand,  
 Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

Aufwendungsverzicht weggefallen ist und er nach § 313 Abs. 1 BGB (i. V. m. § 62 VwVfG) verlangen kann, dass die Förderverträge entsprechend angepasst werden. Da die Förderverträge (vermutlich) den Charakter eines öffentlich-rechtlichen Vertrages tragen, wäre ein solcher Streit vor den Verwaltungsgerichten auszufechten.

**d) Weitere Folge: Rückfall in die Kostenmiete im Verhältnis Vermieter/Mieter?** Sollte der Eigentümer mit einem solchen Klagebegehren gegenüber dem Land Berlin durchdringen, besteht freilich eine Gefahr für die Mieter:

- Wenn der Vermieter sich einem Dritten, z. B. der Bewilligungsstelle oder dem Land Berlin, gegenüber verpflichtet, auf den Ansatz bestimmter Positionen zu verzichten, darf er diese Positionen nach § 10 Abs. 4 WoBindG dem Mieter gegenüber nicht geltend machen. Der Verzicht führt also dazu, dass die maximal zulässige Miete entsprechend abgesenkt wird.
- Daraus folgt: Sobald die Verpflichtung, auf den Ansatz bestimmter Positionen zu verzichten, wegfällt, führt dies zu einer entsprechenden Erhöhung der maximal zulässigen Miete – im schlimmsten Fall bis zur vollen Kostenmiete, die dann aber nicht mehr die Bedienung der Aufwendungsdarlehen einschließt.
- In dem Moment also, da der Vermieter nicht mehr wirksam auf den Ansatz von Kapitalkosten verzichtet, kann auch der Mieter sich nicht mehr auf diesen Verzicht berufen.
- Man wird nun geneigt sein, folgendes einzuwenden: Wenn der Mieter sich weigere, den auf die Aufwendungsdarlehen entfallenden Teil der Miete zu zahlen, setze er sich einem halsbrecherischen Risiko aus; denn eben diese Weigerung könne dazu führen, dass er am Ende die volle Kostenmiete zahlen müsse. Auf dieses Risiko werde sich kein Mieter einlassen. Indes kann es für einen Mieter durchaus plausible Gründe geben, sich diesem Risiko auszusetzen:

(1) *Zeitgewinn*: Es wird eine Weile dauern, bis die soeben beschriebenen Szenarien gerichtlich durchgefochten sind. Bis der Vermieter so weit ist, dass er den Wegfall seines Verzichts auf den Ansatz von Kapitalkosten, den er gemäß Ziffer 2.5.2 der Anschlussförderrichtlinien hatte erklären müssen, gerichtlich durchgesetzt hat, wohnt der Mieter viel-leicht gar nicht mehr in der betreffenden Wohnung. Sollte der Vermieter dann die volle Kostenmiete geltend machen, so trifft dies in diesem Fall nicht den aktuellen Mieter, sondern den Nachmieter.

(2) *Unsichere Höhe der zulässigen Kostenmiete*: Es gibt massive Hinweise darauf, dass die Baukosten bei den Förderobjekten systematisch überteuert waren (vgl. das Papier von Johannes Ludwig, vgl. Seite 30 „Kosten und ‚Kosten‘-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau). Überteuerte Kosten dürfen aber nicht über die Kostenmiete (§ 8 Abs. 1 Satz 1 WoBindG) dem Mieter in Rechnung gestellt werden (eingehend Schwab, Rechtsfragen des sozialen Wohnungsbaus, 2015, S. 17, 25 ff.). Der Mieter wird mit Blick auf diese Rechtslage die Grundlagen der Miete, die der Vermieter als Kostenmiete von ihm verlangt, verstärkt hinterfragen.

■ ■ ■ 2 Erwidernng auf das Papier von Thomas Brand,  
 Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

Kurzum: Die Weigerung, die Position „Bedienung der Aufwendungsdarlehen“ über die Miete auszugleichen, *kann* zwar aus Sicht des Mieters auf längere Sicht nach hinten losgehen. Das heißt aber eben nicht, dass es nicht gleichwohl zu den Prozessen kommen wird, die soeben unter b) und c) beschrieben wurden.

e) *Was ist mit der Miethöhe nach dem Ende der Preisbindung?* Noch immer nicht vollständig geklärt erscheint die Frage, welche Miete der Vermieter beanspruchen kann, wenn der Status „öffentlich gefördert“ endet.

Allerdings hat der BGH folgendes ausgesprochen (BGH v. 16.6.2010 – VIII ZR 258/09, NZM 2010, 736 Rn. 13): „Der Wegfall der Preisbindung führt nicht zu einer Änderung der Miethöhe. Der Mieter bleibt vielmehr verpflichtet, die zuletzt an den Vermieter gezahlte Kostenmiete – mithin die bisherige Grundmiete nebst Betriebskostenvorauszahlungen und Zuschlägen nach § 26 NMVO – nunmehr als „Marktmiete“ – weiter zu entrichten. Zutreffend hat das Berufungsgericht in diesem Zusammenhang darauf abgestellt, dass eine Ermäßigung der Miete mit dem Wegfall der öffentlichen Bindung weder in dem zwischen den Parteien abgeschlossenen Mietvertrag noch in den gesetzlichen Regelungen vorgesehen ist“. Danach ist also die letzte Ist-Miete zugleich die erste nach Ende der Preisbindung geschuldete Soll-Miete (zustimmend *Bellinger in Fischer-Dieskau/Pergande/Schwender* [Hrsg.], Wohnungsbaurecht, Stand: 209: Ergänzungslieferung September 2015, § 15 WoBindG Anm. 8.1.).

Hier gehen aber die Schwierigkeiten erst los: Sollte es – abweichend von dem soeben skizzierten Szenario – bei dem Verzicht auf den Ansatz von Kapitalkosten nach Tilgung von Fremdmitteln gemäß Ziffer 2.5.2 Satz 1 der Anschlussförderrichtlinien verbleiben, so geht dieser Verzicht folglich auch in die erste Vertragsmiete nach Wegfall der Preisbindung ein. Das gleiche gilt für den Verzicht auf Kapitalkosten nach Ersetzung von Fremdmitteln durch Eigenmittel gemäß Ziffer 2.5.2 Satz 2 der Anschlussförderrichtlinien. Wird der Vermieter aber an der so gebildeten Verpflichtungsmiete festgehalten, steht er fortan mit einer "Vertragsmiete" da, die ihm keinerlei Verzinsung jenes Kapitals ermöglicht, das er für die Rückführung der Bankdarlehen oder für eine Umstellung von Fremd- auf Eigenkapitalfinanzierung eingesetzt hat. Diese Vertragsmiete kann der Eigentümer zwar anschließend nach §§ 558 ff. BGB erhöhen – aber nur, wenn die ortsübliche Vergleichsmiete eine solche Erhöhung hergibt. Es ist nicht auszuschließen, dass eine solche Erhöhung im Einzelfall an den Marktgegebenheiten scheitert. Dieses Szenario ist sogar konkret absehbar: Es droht überall dort, wo die „Verpflichtungsmiete“, sofern sie der Ist-Miete entspricht, oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Dann aber wird dem Vermieter verwehrt, dass das Geld, das er zur Rückführung der Bankdarlehen oder für eine Umstellung von Fremd- auf Eigenkapitalfinanzierung verwendet hat, gegen die Inflation arbeitet. Das Risiko der erzwungenen Unterdeckung der Kosten – und folglich das Risiko eines Verstoßes gegen Art. 14 GG – ist damit gegeben. Die soeben zitierte Rechtsprechung des BGH zwingt jedenfalls nicht zu der Annahme, dass der Vermieter nach Wegfall der Preisbindung an Mietverzichteten, die er (nach § 10 Abs. 4 WoBindG mit Wirkung auch zugunsten des Mieters) erklärt hat, festgehalten werden kann.

■ ■ ■ 2 Erwidern auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

Allerdings kann der Vermieter, solange die Preisbindung andauert, einen Mietverzicht nach Ansicht des LG Berlin (v. 27.6.2011 – 67 S 444/10, BeckRS 2011, 20498) jederzeit einseitig widerrufen. Doch bezieht sich diese Entscheidung nicht auf einen gegenüber Dritten (z. B. der Bewilligungsstelle) erklärten Verzicht i. S. des § 10 Abs. 4 WoBindG, sondern auf Fälle, in denen der Vermieter zuvor direkt gegenüber dem Mieter erklärt hatte, weniger zu verlangen als die volle Kostenmiete. Ob die Entscheidung des LG Berlin auf den Ansatzverzicht gemäß Ziffer 2.5.2 der Anschlussförderrichtlinien übertragbar ist, ist folglich nicht geklärt.

f) *Was bedeutet das alles für den Berliner Landeshaushalt?* Nach Punkt 6 des Papiers von Herrn Brand stellen die Aufwendungsdarlehen „ein erhebliches Vermögen des Landes dar, das sukzessive seit ca. 2005 in die Tilgung und Verzinsung geraten ist und einen bedeutenden Aktivposten des Landeshaushalts darstellt.“ Unbestreitbar ist, dass die Vermieter verpflichtet sind, die Aufwendungsdarlehen, die an sie ausgezahlt wurden, zurückzahlen müssen – und zwar ohne Rücksicht darauf, in welchem Umfang sie diese gegenüber den Mietern geltend machen dürfen. Fehleinschätzungen betreffend die ökonomische Zweckmäßigkeit der Inanspruchnahme von Aufwendungsdarlehen gehen zu Lasten des Vermieters und sind nicht geeignet, den Bestand des Darlehensvertrags in Frage zu stellen (BGH v. 21.12.1989 – III ZR 108/89, BeckRS 1989, 31068971). Wenn allerdings die Vermieter nicht mehr in der Lage sind, die Bedienung der Aufwendungsdarlehen über die Miete zu refinanzieren, wird dies die erwarteten Rückflüsse in den Berliner Landeshaushalt drastisch reduzieren.

4. Aus dem Vorstehenden kann nur ein Schluss gezogen werden: Es besteht erheblicher juristischer (und womöglich auch ökonomischer) Klärungsbedarf. Im Papier von Herrn Brand heißt es unter Punkt 8: *„Zwischen 1984 und 1988 fanden deshalb auf Senatsebene intensive rechtliche und wirtschaftliche Befassungen mit unterschiedlichen Konzepten zur Art der weiteren Förderung statt, die 1987 in einem grundsätzlichen Senatsbeschluss und in den ‚Richtlinien über die Anschlussförderung von Sozialwohnungen der Wohnungsbauprogramme 1972 bis 1976 (AnschlussförderungsRL 1988)‘ vom 20. Mai 1988 ihren Niederschlag fanden.“* Es erscheint zwingend notwendig, dass die Ergebnisse dieser „rechtlichen und wirtschaftlichen Befassungen“ der Expertengruppe zur Verfügung gestellt werden. Denn auf dem Boden der zugrunde liegenden Rechtsvorschriften (WoBindG, II. Berechnungsverordnung) ist das Förderkonzept nicht aus sich heraus verständlich. Das Papier, das Herr Brand am 29.3.2016 vorgelegt hat, erläutert zwar, was die Berliner Politik im Bereich des sozialen Wohnungsbaus gemacht hat und warum sie es gemacht hat. Es lässt aber jegliche Reflexion darüber vermissen, dass und *warum* die Politik so handeln durfte. **Genau diese Reflexion muss die Expertengruppe nachholen, wenn es überhaupt eine Chance geben soll, dass nicht das ganze Fördersystem rechtlich in sich zusammenfällt!**



■ ■ ■ 2 Erwidern auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

### III. Zur angeblichen Irrelevanz der historischen Gestehungskosten

1. Das zentrale Anliegen des Papiers von Herrn Brand besteht darin, den Nachweis zu führen, dass die Frage, ob die ursprünglich abgerechneten Gesamtkosten tatsächlich entstanden sind und wirtschaftlich gerechtfertigt waren, für die Höhe der Mieten in den Objekten mit Anschlussförderung keine Rolle mehr spielt<sup>1</sup>. Sein Gedankengang ist der folgende:

- Die aus den ursprünglichen Gestehungskosten (Gesamtkosten i. S. des § 5 Abs. 1 der II. Berechnungsverordnung) abgeleiteten Kapitalkosten könnten bei den Objekten mit Anschlussförderung heute nicht mehr geltend gemacht werden. Denn die Eigentümer hätten sich mit Annahme der Anschlussförderung verpflichten müssen, auf den Ansatz dieser Position zu verzichten (Ziffer 2.5.2 der Anschlussförderrichtlinien 1988).
- Die Art und Weise, wie die Aufwendungsdarlehen bedient würden, sei nicht mehr aus den Kosten abgeleitet (will wohl sagen: aus den laufenden Aufwendungen, die aus den Kapitalkosten für die Finanzierungsmittel resultieren, welche seinerzeit zur Deckung der Gesamtkosten aufgewendet wurden). Vielmehr werde der Umfang, in dem diese Darlehen bedient würden, durch die Differenz zwischen der Verpflichtungsmiete (das ist die Miete, die gemäß Ziffer 2.5.5 der Anschlussförderrichtlinien 1988 jedes Jahr ansteigt) einerseits und bestimmten weiterhin ansatzfähigen Positionen gemäß der II. Berechnungsverordnung andererseits bestimmt.
- Deshalb hätten bei den Objekten mit Anschlussförderung die ursprünglichen Gestehungskosten keinen Einfluss mehr auf die (zulässige) Miethöhe. Wenn man an den weiterhin ansatzfähigen Positionen etwas zugunsten des Mieters verändere, zahle der Mieter deshalb nicht insgesamt weniger Miete. Vielmehr werde dann ein größerer Teil der Miete dafür verwendet, die Aufwendungsdarlehen zu bedienen.

2. Indes ist es nicht gelungen, mit dem vorstehenden Gedankengang die mangelnde rechtliche Relevanz der historischen Gestehungskosten für die aktuelle Miethöhe zu erweisen. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall.

- Legt man den in Ziffer 2.5.2 der Anschlussförderrichtlinien 1988 geforderten Verzicht der Vermieter auf den Ansatz von Kapitalkosten zugrunde, so bleiben die historischen Gestehungskosten für drei Rechengrößen bedeutsam: für die Abschreibung, für die Eigenkapitalverzinsung und für die Aufwendungsdarlehen. Da diese Aufwendungsdarlehen nämlich ein Drittel der Differenz zwischen der Kostenmiete und der tatsächlich verlangten Miete auffangen sollten, ist die Höhe dieser Darlehen ihrerseits aus der Summe der Positionen abgeleitet, die im Rahmen der Kostenmiete abgerechnet werden dürfen – und das sind eben auch die aus den Gesamtkosten (=

---

<sup>1</sup> Dass dies das zentrale Anliegen war, ergibt sich aus S. 8 des Protokolls der Expertengruppe zur 2. Sitzung: Danach wurde Herr Brand gebeten, schriftlich zu erläutern, warum sich der von mir vertretene Ansatz, dass es auf die Höhe der historischen Baukosten ankommt, für 95% des Bestandes nicht mehr auswirke, weil dieser Anteil sich nicht mehr in der ersten Förderphase befinde.

■ ■ ■ 2 Erwidernng auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

Grundstücks- und Baukosten, § 5 Abs. 1 der II. Berechnungsverordnung) abgeleiteten Kapitalkosten.

- Das Wohnungsbindungsgesetz und die II. Berechnungsverordnung erreichen ihr Ziel, die Zweckbindung von Sozialwohnungen sicherzustellen, nur dann, wenn man diese Vorschriften so versteht, dass Aufwendungen, die nicht staatlich gefördert werden dürfen, auch nicht (stattdessen) den Mietern in Rechnung gestellt werden dürfen. Das gilt auch für den Ansatz von Aufwendungsdarlehen nach § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung: Darlehen, die zur Deckung von Kosten gewährt werden, welche ihrerseits nie hätten entstehen dürfen, dürfen in der Wirtschaftlichkeitsberechnung, welche der Bemessung der Miete zugrunde gelegt wird, nicht berücksichtigt werden.
- Sollten die damaligen Gestehungskosten überhöht gewesen sein, so ist auch die Differenz zwischen der (reellen) Kostenmiete und der tatsächlich verlangten Miete geringer als damals angenommen. Hätte man also eine reelle Kostenmiete zugrunde gelegt, so wären Aufwendungszuschüsse und Aufwendungsdarlehen nur in deutlich geringerem Umfang ausgereicht worden als tatsächlich geschehen. Konsequenz wäre auch der Gesamtumfang der zu bedienenden Aufwendungsdarlehen geringer. Mietpreisrechtlich hat dies zur Konsequenz, dass die Aufwendungsdarlehen auch nur in diesem geringeren Umfang geeignet sind, gemäß § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung die laufenden Aufwendungen zu erhöhen.
- Selbst wenn es – wofür das Papier von Herrn Brand freilich keinen Hinweis enthält – zutreffen sollte, dass sich die Verpflichtungsmiete ohne Rücksicht auf die Höhe der Kostenansätze entwickelt, so führt eine geringere Summe ansetzbarer Aufwendungsdarlehen dazu, dass der Zeitpunkt, an dem *überhaupt* keine Bedienung von Aufwendungsdarlehen mehr als laufende Aufwendung angesetzt werden darf, schneller erreicht ist. Sollte dann eine Differenz zwischen der (durch wirksame Ansatzverzichte geminderten) Kostenmiete einerseits und der Verpflichtungsmiete andererseits bestehen, hat dies preisrechtlich zur Konsequenz, dass die Verpflichtungsmiete nicht mehr verlangt werden darf. Der Berliner Senat ist wie jede vollziehende Gewalt an Gesetz und Recht gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG) und darf daher den Vermietern in den Förderrichtlinien keine Mieterhöhung erlauben oder gar gebieten, die nach den gesetzlichen Mietpreisvorschriften verboten ist.
- Die Wahrscheinlichkeit, dass eine auf tatsächlich entstandene und wirtschaftlich gerechtfertigte Kosten reduzierte Kostenmiete die Verpflichtungsmiete unterschreitet, erhöht sich mit jeder weiteren Erhöhung der Verpflichtungsmiete (namentlich mit jeder turnusmäßigen Erhöhung gemäß Ziffer 2.5.5 der Anschlussförderrichtlinien 1988). Das gilt spätestens dann, wenn der aus den *reellen* Kosten abgeleitete Teil der Aufwendungsdarlehen getilgt ist. Erst recht ist diese zunehmende Wahrscheinlichkeit gegeben, wenn die Bedienung der Aufwendungsdarlehen überhaupt nicht in die preisrechtlich zulässige Miete einfließen darf, weil eine wichtige Tatbestandsvoraussetzung von § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung, nämlich das Erfordernis der

■ ■ ■ 2 Erwidern auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

*planmäßigen* Tilgung, nicht gegeben ist (dazu oben II. 2.). Sollten sich, wie dies oben II. 3. b) angedeutet wurde, die Ansatzverzichte gemäß Ziffer 2.5.2 der Anschlussförderrichtlinien 1988 als hinfällig erweisen, gilt auch in den Objekten ohne Anschlussförderung die volle Kostenmiete.

#### IV. Die Relevanz der historischen Gestehungskosten im Überblick

Soeben wurde zu zeigen versucht, dass die Frage nach der Höhe der historischen Gestehungskosten schon für die Höhe der Miete relevant ist, welche die Mieter in den Objekten *mit* Anschlussförderung *heute* und während der weiteren Förderphase zu zahlen haben. Die Höhe der historischen Gestehungskosten ist außerdem noch in folgenden Zusammenhängen von Bedeutung:

- In den Objekten *ohne* Anschlussförderung hat es keinen Aufwendungsverzicht nach dem Vorbild von Ziffer 2.5.2 der Anschlussförderrichtlinien 1988 gegeben. Nach Auslaufen der Förderung ist der Vermieter in diesen Objekten berechtigt, die volle Kostenmiete zu verlangen. Hier hat die Frage, ob die laufenden Aufwendungen aus überhöhten Kosten abgeleitet sind, unmittelbaren Einfluss auf die nach § 8 Abs. 1 Satz 1 WoBindG maximal zulässige Miete.
- Soll durch die Politik für die Berliner Sozialwohnungen (das betrifft ebenso die Objekte *mit* wie die Objekte *ohne* Anschlussförderung) eine Mietpreisobergrenze festgelegt werden, muss mit Rücksicht auf Art. 14 GG gefragt werden, ob diese Miete die laufenden Aufwendungen deckt; denn Art. 14 GG steht der Einführung von Mietpreisobergrenzen entgegen, welche den Vermieter in die Unterdeckung zwingen. Durch Art. 14 GG ist aber nur die Deckung tatsächlich entstandener und wirtschaftlich gerechtfertigter Kosten geboten. Daher muss gefragt werden, ob die seinerzeit aufgewendeten Kosten tatsächlich entstanden sind und wirtschaftlich gerechtfertigt waren.
- In den Wirtschaftlichkeitsberechnungen für Sozialwohnungen in Berlin werden häufig Kostenmieten ausgewiesen, die oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete (§§ 558 ff. BGB) liegen. Gelingt es dem Vermieter, die Miete nach § 10 Abs. 1 WoBindG i. V. m. § 4 Abs. 8 Neubaumietenverordnung wirksam auf einen Betrag oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete zu erhöhen, und hält man die bereits zitierte Rechtsprechung des BGH (BGH v. 16.6.2010 – VIII ZR 258/09, NZM 2010, 736, siehe oben II. 3. e)) auch hier für einschlägig, so wird die so erhöhte Miete in dem Zeitpunkt, da der Status „öffentlich gefördert“ endet, zur Vertragsmiete. Diese Miethöhe kann nun Auswirkungen auf den Mietspiegel haben. Denn es ist zu beachten, dass in Objekten, bei denen die Vertragsmiete oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt, die Mietpreisbremse ihre Wirkung nicht zu entfalten vermag: Bei Neuvermietungen darf dann nicht bloß eine Miete von maximal 10% oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete verlangt werden, sondern die (ggf. darüber liegende) frühere Kostenmiete als Vormiete im Sinne des § 556e Abs. 1 Satz 1 BGB. Sobald eine Wohnung mit einer solch hohen Miete neu vermietet worden ist, geht sie mit eben dieser Miete in den Mietspiegel ein. Sofern in



■ ■ ■ 2 Erwidierung auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

die derzeit ermittelten Kostenmieten Positionen eingeflossen sind, die dort (weil nicht entstanden bzw. nicht gerechtfertigt) von Rechts wegen nicht hätten einfließen dürfen, besteht die Chance, diese Kostenmieten nach unten zu korrigieren und die soeben beschriebene Wirkung auf den Mietspiegel zu vermeiden.

## V. Fazit

1. Die Art und Weise, wie der Begriff des Einfrierungsgrundsatzes im Papier von Herrn Brand verwendet wird, ist nicht korrekt. Falsch ist es namentlich, diesen Grundsatz lediglich auf den Ansatz von Kapitalkosten zu beziehen.
2. Die gegenwärtige Art und Weise, wie die Aufwendungsdarlehen zurückgeführt werden, führt nach einer am Normzweck orientierten Auslegung von § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung dazu, dass die Bedienung der Aufwendungsdarlehen den Mietern gegenwärtig nicht in Rechnung gestellt werden darf.
3. Für die Frage, welche Miete den Mietern in den Objekten *mit* Anschlussförderung abverlangt werden darf, spielen die historischen Gestehungskosten nach wie vor eine gewichtige Rolle. Das gilt selbst dann, wenn die Bedienung der Aufwendungsdarlehen entgegen der hier vertretenen Ansicht dem Grunde nach bei den laufenden Aufwendungen berücksichtigt werden darf, was jedoch bislang nicht ersichtlich ist. Ganz abgesehen davon muss die Frage nach den historischen Gestehungskosten in jedem Fall für die Objekte *ohne* Anschlussförderung gestellt werden. Außerdem muss die Frage nach den historischen Kosten mit Blick auf jegliche gegenwärtig und zukünftig noch zu diskutierende Mietpreisgrenze gestellt werden – egal wie man sie nennt.
4. Bei der Konzeption der Anschlussförderrichtlinien 1988 ist freilich die Wirkkraft des § 18 Abs. 3 der II. Berechnungsverordnung falsch eingeschätzt worden. Gerade weil das Erfordernis „planmäßiger“ Tilgung keine Beachtung gefunden hat, erweist sich der Mechanismus, wie er für die Refinanzierung der Vermieter-Kosten in den Anschlussförderrichtlinien 1988 niedergelegt ist, als rechtlich fragwürdig.
5. Insgesamt ist das Förderkonzept, wie es in den Anschlussförderrichtlinien 1988 gespiegelt ist, auf dem Boden der zugrunde liegenden Rechtsvorschriften (WoBindG, II. Berechnungsverordnung) nicht aus sich heraus verständlich. Eine nachhaltige Lösung der Probleme im Berliner Sozialen Wohnungs-bau setzt eine tiefgreifende juristische Analyse des Förderkonzepts voraus. Nicht eingegangen werden konnte hier auf die Frage einer ökonomischen Analyse; doch dürfte auch an deren Notwendigkeit kaum zu zweifeln sein.
6. Nach jetzigem Sachstand ist mit folgendem Szenario zu rechnen:
  - Ein Mieter wehrt sich (notfalls gerichtlich) gegen seine Verpflichtung, denjenigen Teil der Miete zu zahlen, der auf die Bedienung der Aufwendungsdarlehen entfällt.
  - Hat er damit Erfolg, so wird der Vermieter vom Land Berlin verlangen (und notfalls gerichtlich einfordern), in von seiner Bindung an den Verzicht auf den Ansatz von Kapitalkosten (Ziffer 2.5.2 der Anschlussförderrichtlinien 1988) zu befreien.

■■■ 2 Erwiderung auf das Papier von Thomas Brand,  
Autor: Prof. Dr. Martin Schwab

- Dringt der Vermieter damit durch, so wird er versuchen, gegenüber dem Mieter die volle Kostenmiete geltend zu machen. Dem wird der Mieter mit dem Einwand entgegentreten, die Kostenmiete sei aus überhöhten Kostenpositionen abgeleitet und könne daher von ihm nicht verlangt werden.
- Sollte es dem Vermieter nicht gelingen, die Bedienung der Aufwendungsdarlehen über die Miete zu refinanzieren, ist der Rückfluss der Aufwendungsdarlehen in den Berliner Landeshaushalt in Gefahr.

Dieses Szenario soll zugleich einen ganz grundsätzlichen Befund verdeutlichen: Wenn ein Objekt des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaus einmal zu außergewöhnlich hohen Kosten errichtet und mit diesen Kosten ganz oder teilweise aus Staatsmitteln subventioniert wurde, werden die damit verbundenen Folgeprobleme (sozial unverträgliche Miethöhen, Gefährdung der Bindungen, Belastung des Staatshaushalts) immer von neuem wiederkehren. Nachhaltige Lösungen für diese Probleme wird es nicht ohne einen sorgfältigen Blick auf deren Ursachen geben.

### **3 Replik auf das Papier von Prof. Dr. Martin Schwab, Autor: SenStadtUm**

In seinem Schreiben wendet sich Prof. Dr. Schwab im Wesentlichen gegen die bislang geltende Auslegung des Begriffs „planmäßig“ in § 18 Abs. 3 Satz 1 der Zweiten Berechnungsverordnung (II. BV) (hierzu unter A.) sowie gegen die im Papier von Herrn Brand verwendete Darstellung des Einfrierungsgrundsatzes (hierzu unter B.).

#### **A Zu Punkt II. des Schreibens „Zur Gestaltbarkeit der Bedienung von Aufwendungsdarlehen“**

Unter Punkt II. des Schreibens stellt Prof. Schwab die These auf, dass die Aufwendungsdarlehen (AD) den Mietern nicht in Rechnung gestellt werden dürften. Dies ergebe sich aus der Tatsache, dass sich Zins und Tilgungsleistungen nach § 18 Abs. 3 II. BV nur dann erhöhend auf die laufenden Aufwendungen auswirken, wenn sie „planmäßig“ erfolgen. An einem entsprechenden Plan fehle es jedoch insbesondere unter den Richtlinien über die Förderung des sozialen Wohnungsbaus in Berlin aus dem Jahr 1977 (WFB 1977) (hierzu Punkt I.). Zudem stellten AD keine Fremdmittel im Sinne des § 13 Abs. 1 Nr. 1 II. BV dar, da sie nicht der Deckung der Gesamtkosten im Sinne des § 5 Abs. 1 II. BV dienten, sondern der Deckung der laufenden Aufwendungen (hierzu unter II.).

#### **I Zum Begriff „planmäßig“ nach § 18 Abs. 3 II. BV**

Nach § 8 Gesetz zur Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen (WoBindG) darf eine Wohnung nicht gegen ein höheres Entgelt zum Gebrauch überlassen werden, als zur Deckung der laufenden Aufwendungen erforderlich ist (Kostenmiete). Nach § 18 Abs. 1 II. BV sind unter laufenden Aufwendungen die Kapital- und die Bewirtschaftungskosten zu verstehen. Nach § 18 Abs. 3 II. BV erhöhen Zinsen und Tilgungen, die planmäßig für Aufwendungsdarlehen zu entrichten sind, den Gesamtbetrag der laufenden Aufwendungen und können daher den Mietern im Rahmen der Kostenmiete auferlegt werden.

Was unter dem Begriff planmäßig zu verstehen ist, lässt das Gesetz offen. Soweit es bei Pergande/Feulner in Fischer-Dieskau/Pergande/Schwender (Hrsg.), Wohnungsbaurecht, Loseblatt-Kommentar, Stand: 209. Ergänzungslieferung September 2015, § 18 II. BV Anm. 3b, Seite 15 heißt: „Allerdings bezieht sich diese Regelung nur auf ‚planmäßige‘ Tilgungen des Aufwendungsdarlehens. Es wird also nicht nur vorausgesetzt, dass es sich bei den Aufwendungsdarlehen um eine sogenannte Tilgungshypothek handelt, sondern es dürfen auch nur die Tilgungsbeträge berücksichtigt werden, die im Tilgungsplan vorgesehen sind, nicht dagegen freiwillig geleistete höhere Tilgungsbeträge“, lässt die Kommentierung offen, welche Anforderungen an einen Tilgungsplan nach § 18 Abs. 3 II. BV zu stellen sind. Maßgeblich ist lediglich, dass ein entsprechender Tilgungsplan vorliegt, und dass freiwillige vorzeitige Tilgungen, wie etwa Sonderzahlungen, den Gesamtbetrag der laufenden Aufwendungen nicht erhöhen.

In der Praxis wirken sich Sonderzahlungen als Einmalzahlungen daher nicht auf die laufenden Aufwendungen aus und führen somit nicht zu einer höheren Miete. Die Annuität bleibt unverändert, es erfolgt lediglich eine Verschiebung in der Ratenzusammensetzung zugunsten des Tilgungsanteils mit der Folge einer kürzeren Darlehenslaufzeit und einem schnelleren Ende der Eigenschaft "öffentlich gefördert". Eine dauerhafte Anhebung des Tilgungssatzes über die Vorgaben der Anschlussförderung RL hinaus würde seitens der IBB nicht genehmigt werden. Zudem stellt eine Sondertilgung einen vom Vermieter zu vertretenden Umstand dar und darf nicht zu einer Benachteiligung der Mieter führen.

### **Gibt es Tilgungspläne für die Tilgung der AD?**

Soweit angeführt wird, dass es für die Tilgung der AD keine Tilgungspläne gegeben habe, vielmehr eine Planlosigkeit und Tilgung nach Kassenlage geherrscht habe, ist dies nicht korrekt. Vielmehr traten zu Beginn der Bedienphase der AD, d.h. nach vollständiger Tilgung des Fremddarlehens, Tilgungspläne in Kraft, die detailliert sowohl die aktuellen als auch die künftigen Tilgungskonditionen, namentlich die Zinskonditionen, die prozentualen Beträge, den Tilgungsbeginn und Tilgungsrhythmus sowie Zahlungstag, Leistung, Zinsen, VKB, Zinssubventionen sowie Restkapital jeweils in Eurobeträgen bis zu einer vollständigen Tilgung des AD auflisteten. Diese detaillierte Auflistung war auch deshalb notwendig, weil sich anhand der Tilgungslänge der Bindungszeitraum der geförderten Wohnungen bemessen ließ.

### **Zu welchem Zeitpunkt müssen die Tilgungspläne vorliegen?**

Richtig ist indes, dass die Tilgungspläne nicht zu Beginn der Auszahlungsphase der AD vorlagen, sondern erst zum Ende der Auszahlungsphase hin erstellt wurden und mit Beginn der Bedienphase der AD in Kraft getreten sind. Dies war der früheste mögliche Zeitpunkt an dem der Plan tatsächlich erstellt werden konnte, weil sich zu Beginn der Auszahlungsphase noch nicht bemessen ließ, welchen Zeitraum die Auszahlungsphase umfassen würde und in welcher Höhe die AD gewährt würden. Denn die Finanzierungskredite wurden üblicherweise über Zeiträume von 10-15 Jahren gewährt. Innerhalb dieser Phase war jedoch noch keine vollständige Tilgung des Fremdkapitals erfolgt (ein Bankdarlehen mit einer Annuität von 1% Tilgung und 7% Zinsen ist nach 31 vollständig getilgt, bei 4% Zinsen nach 42 Jahren), so dass eine Anschlussfremdfinanzierung mit tlw. veränderten Konditionen notwendig wurde. Diese konnte sich bei veränderten Tilgungsbedingungen der Fremdmittel auch auf die Länge der AD- Bedienphase auswirken. Erst nach vollständiger Tilgung der Fremdmittel standen die endgültige Höhe der AD und der mögliche Zeitpunkt des Beginns der AD- Bedienphase fest. Zu diesem Zeitpunkt trat der Tilgungsplan in Kraft.

Diese Praxis steht einer Anwendung des § 18 Abs. 3 II. BV nicht entgegen. Denn dieser stellt lediglich auf die Existenz eines Tilgungsplans ab. Nicht notwendig ist, dass der Tilgungsplan zum Beginn der Auszahlungsphase vorgelegen hätte, vielmehr genügt es nach dem Wortlaut der Norm, dass der Plan zu Beginn der Tilgungsphase vorlag. Entsprechend beschränkt sich der Begriff der Planmäßigkeit in § 18 Abs. 3 II. BV darauf sicherzustellen, dass der jeweilige

Eigentümer nicht vereinzelt beträchtliche Sondertilgungen vornehmen und diese dann auf die Mieter umlegen kann.

Dies steht auch im Einklang mit der angeführten Zielsetzung des Wohnungsbindungsgesetzes (WoBindG), die Miete im Interesse der Sicherstellung der Zweckbindung von Sozialwohnungen zu begrenzen. Denn die Anpassung der Wirtschaftlichkeitsberechnung und die Erstellung eines Tilgungsplans nach vollständiger Tilgung der Fremdmittel lagen auch im Interesse der Mieter. Der Mietverlauf wurde regelmäßig zu Beginn der 1. Förderphase (Beginn der AD-Auszahlungsphase) festgelegt. Damit waren sowohl die Miethöhe als auch mögliche Mietsteigerungen im Wesentlichen absehbar. Lediglich Zinssatzerhöhungen über die Konditionen der Schluss-WB oder Afö-WB hinaus, führten zu Mieterhöhungen.

Hätte von Beginn der 1. Förderphase an ein Tilgungsplan vorliegen müssen, hätte auch zu Beginn der Auszahlungsphase der AD die Höhe der auszahlenden Mittel und die Länge der Bedienphase feststehen müssen. Dies war vor dem Hintergrund der zeitlich auf 10-15 Jahre befristeten Bankkredite jedoch faktisch nicht möglich. Auch im Fall zeitlich länger laufender Bankkredite (z.B. 30 Jahre) wäre aufgrund des gesetzlichen Kündigungsrechts nach 10 Jahren keine Bestimmung des Finanzierungsverlaufs von vorneherein möglich. Potentielle Zinssatzerhöhungen hätten also von vorneherein bei der Berechnung der Kostenmiete auf Basis einer Schätzung mit zahlreichen unbekanntem Faktoren mit einberechnet werden müssen. Dies hätte bereits von Anfang an zu einer höheren Sozialmiete geführt. Zudem hätte dies im Falle steigender Aufwendungen auf Fremdfinanzierungsmittel — wie sie zeitweise zu verzeichnen waren — faktisch zu einer Kappung der maximalen Förderung und dies ggf. zu einer weiteren Erhöhung der Sozialmiete geführt.

### **Stehen spätere Änderungen der Tilgungspläne der von § 18 Abs. 3 II. BV. vorausgesetzten Planmäßigkeit entgegen?**

Dem Wortlaut nach schließen Änderungen des Tilgungsplans nach Beginn der Bedienphase die Planmäßigkeit im Sinne des § 18 Abs. 3 II. BV nicht aus. Denn auch nach einer Anpassung an sich verändernde Grundlagen beliefe sich die weitere Tilgung nach dem dann veränderten Plan, erfolgte mithin planmäßig. Insbesondere würde das Ziel des § 18 Abs. 3 II. BV, Sondertilgungen durch den Eigentümer nicht auf die Mieter umlegen zu wollen, gewahrt.

Soweit jedoch argumentiert würde, dass Änderungen des Tilgungsplans die Planmäßigkeit ausschließen, da hier von einer engen, veränderungsfeindlichen Zielsetzung der Norm auszugehen sei, ist hinsichtlich möglicher Probleme zu unterscheiden: Jedenfalls soweit sich Änderungen im Bereich der AD-Auszahlungsphase bewegen, dürften sie auch unter Berücksichtigung des § 18 Abs. 3 II. BV unproblematisch sein. Denn diesbezügliche Änderungen dürften nicht unter den Tatbestand des § 18 Abs. 3 II. BV fallen. Die Mieterhöhungen haben zwar Auswirkungen auf die Höhe der Förderung. Sie greifen aber nicht in einen Zins- und Tilgungsplan ein. Denn die Reduzierung der Fördersumme stellt

keine Zinsen und Tilgungen für planmäßige Aufwendungsdarlehen dar. Diese fallen erst mit Beginn der Bedienphase an, d.h. zeitlich nach Ende der Auszahlungsphase. Reduzierungen der Fördersumme sind zeitlich hingegen Teil der Auszahlungsphase.

Anders ließe sich die Mieterhöhung in der Bedienphase bewerten, die zu veränderten Zins- und Tilgungskonditionen führt. Denn zu diesem Zeitpunkt besteht bereits ein Plan, der ausgeführt wird und durch die Mieterhöhung durch einen steigenden Zins- oder Tilgungsanteil verändert wird. Es ließe sich daher argumentieren, dass nachträgliche Änderungen des Plans die Planmäßigkeit ausschließen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass Änderungen in der Tilgungshöhe auch bei gängigen Bankkrediten nicht unüblich sind. Es erscheint nicht plausibel, wollte man an dem nicht näher definierten Begriff „planmäßig“ festmachen, dass diese übliche Praxis ausgeschlossen werden sollte. Vielmehr hätte es hierfür jedenfalls Hinweise und Erläuterungen bedurft. So hätte der Begriff „planmäßig“ in der II. BV jedenfalls näher erläutert werden müssen. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Auch wird eine von dem gängigen Verständnis abweichende Auslegung des Begriffs nach derzeitigem Kenntnisstand weder von der Kommentarliteratur noch der Rechtsprechung thematisiert.

Ferner kann der Ausschluss von Planänderungen auch nach Sinn und Zweck des WoBindG nicht gewollt sein. Denn diese können sich auch zugunsten der Mieter auswirken. Verstünde man „planmäßig“ gleichbedeutend mit der Unveränderbarkeit eines Tilgungsplans, ließen sich Mietsenkungen zugunsten der Mieter, die sich auf die AD- Zins- und Tilgungshöhe auswirken, nicht mehr realisieren.

### **Tatsächliche Auswirkungen**

Schließlich sind bei der teleologischen Auslegung des Begriffs „planmäßig“ in § 18 Abs. 3 II. BV auch die tatsächlichen Folgen zu berücksichtigen, die sich ergeben würden, wollte man Zins- und Tilgungsleistungen auf AD nicht unter § 18 Abs. 3 II. BV fassen. Denn diese Auslegung würde der Zielsetzung des WoBindG, die Miete in Sozialwohnungen zu begrenzen, zuwider laufen.

Wie von Prof. Schwab richtig ausgeführt, entfielen bei dieser Auslegung die Rechtsgrundlage für die Einbeziehung der laufenden AD-Aufwendungen in die Kostenmiete. Dadurch entfielen zugleich die Geschäftsgrundlage für den nach den Anschlussförderrichtlinien vorgesehenen Verzicht der Eigentümer auf die Einbeziehung der planmäßig getilgten Fremdmittel in die Kostenmieten.

Ausgehend von Musterberechnungen liegt der Anteil der laufenden Aufwendungen aus der AD-Bedienung im Rahmen der Berechnung der Kostenmiete niedriger als der Anteil der planmäßig getilgten Fremdmittel. Könnte der Vermieter daher nicht mehr die laufenden Aufwendungen aus der AD-Bedienung in die Miete einbeziehen und entfielen zugleich die Geschäftsgrundlage für seinen Verzicht, könnte er die höheren Sätze für die planmäßig getilgten Fremdmittel erheben. Dadurch wäre die Miete letztlich höher als die Miete nach der gegenwärtigen Rechtslage.



## II Zur These, dass AD keine Fremdmittel darstellen

Zuzustimmen ist hingegen der Aussage, dass AD keine Fremdmittel i.S.d. § 13 Abs. 1 Nr. 1 II. BV darstellen. Denn sie dienen nicht, wie von § 13 Abs. 1 II. BV vorausgesetzt, der Finanzierung der Gesamtkosten, die nach § 5 Abs. 1 II. BV die Kosten des Baugrundstücks und die Baukosten umfassen, sondern der Finanzierung der Lücke zwischen Kostenmiete und Mietermiete.

## B Zur Verwendung des Begriffs „Einfrierungsgrundsatz“

Unter „Einfrierungsgrundsatz“ ist der Mechanismus nach § 4a Abs. 1 II. BV zu verstehen, wonach die bei der Bewilligung auf Grund einer Wirtschaftlichkeitsberechnung zugrunde gelegten Gesamtkosten, Finanzierungsmittel oder laufenden Aufwendungen in eine spätere Wirtschaftlichkeitsberechnung zu übernehmen sind. Dabei ist der Begriff „oder“ kumulativ als „und“ zu verstehen (*Heix, in Fischer-Dieskau/Pergande/Schwender (Hrsg.), Wohnungsbaurecht, Loseblatt-Kommentar, Stand: 209. Ergänzungslieferung September 2015, § 4a II. BV Anm. 3b, Seite 4*). Das heißt, Gesamtkosten, Finanzierungsmittel UND laufenden Aufwendungen werden auf Grundlage der Wirtschaftlichkeitsberechnung angesetzt, die bei der Bewilligung zugrunde gelegt wurde.

Soweit in dem Schreiben von Prof. Schwab ein falsches Verständnis des Einfrierungsgrundsatzes bemängelt wird, beruht dies allem Anschein nach auf einem Missverständnis. Denn unter Punkt 10 der Ausführungen von Herrn Brand wird lediglich der wirtschaftliche Kern des Einfrierungsgrundsatzes dargestellt. Nicht hingegen wird dieser näher erläutert oder rechtlich definiert.

Dementsprechend dürfte auch die Kritik an der Verwendung des Begriffs Kollision zwischen Aufwendungsdarlehen und Einfrierungsgrundsatz als Missverständnis der Ausführungen von Herrn Brand zu werten sein oder auf einer vorweggenommenen Anwendung der These beruhen, dass – wie unter Punkt II. des Schreibens von Prof. Schwab ausgeführt – § 18 Abs. 3 II. BV keine Anwendung auf laufende Aufwendungen aus der AD-Bedienung aufgrund von fehlender Planmäßigkeit finde. Denn während in rechtlicher Hinsicht keine Kollision zwischen diesen Begriffen zu erkennen ist, kollidieren sie in ihren praktischen Auswirkungen durchaus: Durch den Einfrierungsgrundsatz fließen sowohl die planmäßig getilgten Fremdmittel als auch die laufenden Aufwendungen für die AD-Bedienung – dies unter der Voraussetzung, dass der Argumentation unter A. gefolgt wird – in die Kostenmiete ein. Die Einbeziehung der planmäßig getilgten Fremdmittel in die Kostenmiete ist Ausfluss des Einfrierungsgrundsatzes.

Der Ansatz von Zinsen für getilgte Fremdmittel nach II. BV stellt eine Eigenkapitalverzinsung nach Entschuldung dar. Bei einer Baudarlehenförderung, wie sie in Berlin bis zum WP-Jahr 1968 erfolgt ist, war diese Regelung sinnvoll. Hier würde das grundsätzliche Verbot eines Ansatzes nach der Tilgung der Fremdmittel andernfalls zu einer massiven Mietsenkung bei einem Ansatz von 0 % Zinsen für im Regelfall rd. 80 - 85 % der dann zu 100 % aus Eigenkapital bestehenden Gesamtfinanzierung führen.

Die abweichende Regelung in den Anschlussförderung RL resultiert aus der Umstellung auf die Subventionsförderung, da ansonsten eine Rückzahlung der AD unter Berücksichtigung einer konstanten förderungsbedingten Mieterhöhung nicht darstellbar gewesen wäre. Aufgrund dessen, wurde in den Anschlussförderrichtlinien ein entsprechender Verzicht der Eigentümer auf die Einbeziehung der planmäßig getilgten Fremdmittel festgeschrieben. Dadurch wurde dieser faktischen wirtschaftlichen Kollision abgeholfen.



## Teil B Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau

### 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau - Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I, Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

#### Und wie sich diese Zusammenhänge bis heute auswirken

Die folgenden Überlegungen versuchen, die Genese der hohen (Bau)Kosten im Berliner Sozialen Wohnungsbau (SWB) zu erklären. Und deren Nachwirkungen bis heute. Bzw. deren Zusammenhänge. Teil I beschreibt zunächst den Kostenkomplex. Bzw. beantwortet die Frage, wie es zu den außergewöhnlich hohen Baukosten in Berlin kommen konnte und wieso man dem nicht entgegengewirkt hat. Teil II setzt sich mit der staatlichen Förderung (dieser hohen Kosten) auseinander – konkret: Stellt die Unterschiede zwischen einer direkten Baudarlehenförderung und der indirekten Subventionierung der Fremdfinanzierung durch Aufwendungshilfen dar. Bei dieser Gelegenheit wird auch auf die Zusammenhänge zwischen den Förderprinzipien Zuschuss versus Kostenerstattung eingegangen.

Was man sich für beide Betrachtungen vergegenwärtigen muss: Kosten sind nicht von vorneherein gleich Kosten. Kosten sind immer gleichzeitig die Einnahmen eines anderen. Mit dieser Sichtweise wird vieles verständlicher.

#### Teil I: Kosten und „Kosten“-Miete

Fünf Dimensionen lassen sich für die ungewöhnlich hohen Erstellungskosten von Wohnungen im Berliner SWB ausmachen: 1) Die nicht vorhandene Kostenkontrolle seitens der öffentlichen Hand. 2) Die (absehbaren) Reaktionen der privaten Akteure. 3) Das Einschalten eines Generalübernehmers. 4) Die steuerlichen Effekte, wenn „Steuersparer“ bauen ließen. 5) Die künstliche Abschottung des Berliner Baustoffmarktes.

Die Darstellungen beziehen sich vorrangig auf die 80er Jahre. Inwieweit die historische Analyse die aktuelle Situation widerspiegelt, wird an dieser Stelle nicht diskutiert. Erinnerung sei aber an den Umstand, dass wir immer wieder aus aktuellen Beispielen erfahren, dass Schummeln, Manipulieren und Betrügen ein erfolgreiches, sprich lukratives Geschäftsmodell sein kann (VW, ADAC; DFB/FIFA, Lance Armstrong; GuttenPlag u.v. a.m.). Der Berliner Soziale Wohnungsbau macht(e) da keine Ausnahme. Nur, dass es hierbei um eine „soziale“ Veranstaltung geht, bei der sich derlei Dinge konkret in Euro und Cent niederschlagen: beim Mieter und Vermieter, aber auch beim Steuerzahlenden Bürger.

#### 1) Fehlende Kostenkontrolle des Berliner Baugeschehens

Im Normalfall reguliert funktionierender Wettbewerb extreme Auswüchse (z.B. Qualitätsmängel) auf den Märkten und/oder überdurchschnittliche Gewinne. Oligopolistische Strukturen hingegen können wie marktlicher Wettbewerb funktionieren, aber auch kollusives Verhalten induzieren. Aufgabe der Politik ist es, entsprechende Rahmenbedingungen für

■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

wettbewerbliches Verhalten zum Nutzen aller zu setzen. In Berlin ist letzteres nicht geschehen.

Die Folgen bzw. deren Fakten sind bekannt. Die „Gesamtkosten“ im öffentlich geförderten Mietwohnungsbau in Berlin lagen z.B. in den Jahren 1977 bis 1990 im Schnitt um fast das Doppelte höher als in NRW und um durchschnittlich rd. 80% im Vergleich zum Stadtstaat Hamburg.<sup>2</sup> Eine Analyse des Berliner Senats für das Jahr 1990 kommt hinsichtlich der Gesamt- wie Bauwerkskosten zu ähnlichen Ergebnissen: Die Unterschiede zwischen Hamburg und Berlin liegen bei 56%.<sup>3</sup> Bei einzelnen Kostenpositionen sogar noch höher.

Diese Situation hat konkrete Gründe, die v.a. in der fehlenden Kontrolle jener staatlichen Akteure liegen, die sich – offenbar in einer „other people’s money“-Mentalität<sup>4</sup> – jeglicher finanzieller Gesamtverantwortung verweigert hatten.

„Die Baukosten werden – wenn Sie so wollen – nicht geprüft in dem Sinne, sondern es werden nach Schätzwerten, nach groben Schätzwerten, nach Kubikmeterpreisen, Ansätze zugelassen.“ Dies war im November 1986 die Aussage des seinerzeitigen Vorstandsvorsitzenden der WBK (heute IBB), Dr. Walfried Peters, vor dem Parlamentarischen U-Ausschuss, der die sog. Antes-Affäre und andere Korruptionsvorgänge in der Berliner Baugeschehen rekonstruieren wollte<sup>5</sup>. Geantwortet hatte der WBK-Vorstandsvorsitzende auf die Frage, wie denn die Bau- und Baunebenkosten geprüft würden.

Der Abschlussbericht des U-Ausschusses schlussfolgerte daraus: „Eine exakte Überprüfung der tatsächlich entstandenen Kosten findet somit ... nicht statt.“ Es werde „lediglich geprüft, ob sich die angegebenen Kosten im Rahmen bestimmter Richtwerte bewegen, ‚die sich aus langjährigen Erfahrungen der Technischen Abteilung ergeben haben‘.“ (Zitat/W. Peters)<sup>6</sup>.

Fasst man die Darstellung des damaligen Prozessablaufs der Kostenprüfung bei der WBK durch den WBK-Vorsitzenden zusammen, so ergibt sich hieraus, dass vorgelegte Rechnungen bzw. die Zahlen, die darauf standen, geprüft wurden, aber nicht die Zahlen selbst hinterfragt oder – z.B. stichprobenartig – nachgeprüft wurden. Anders gesagt: Es gab bei der WBK keine wirklichen Erfahrungswerte über die tatsächlichen Baukosten. Konkret:

<sup>2</sup> J.Ludwig 1994: Wirtschaftskriminalität, Frankfurt: S. Fischer, S. 343f bzw. Fn 16 (Buchtitel zuvor, 1992: Anleitung zum Betrug; natürlich ironisch gemeint). Das längst vergriffene Buch ist jetzt online zu lesen: [www.ansTageslicht.de/Betrug](http://www.ansTageslicht.de/Betrug)

<sup>3</sup> B.Lehmann, J.Pinnig, G.Puck: Kostenvergleich – öffentlich geförderter sozialer Mietwohnungsbau Hamburg/Berlin, Hg: Senatsverwaltung f. Bau u. Wohnungswesen Berlin 1993: S. 63 f

<sup>4</sup> Der Berliner Landeshaushalt wurde, da das Land nicht am bundesweiten Finanzausgleich teilnehmen konnte, t.w. bis zu über 50% aus dem Bonner Bundeshaushalt gespeist; Steuermindereinnahmen aus der Inanspruchnahme von steuerlichen Effekten gingen fast ausschließlich zu Lasten der anderen Bundesländer

<sup>5</sup> Berliner Abgeordnetenhaus (AGH), Drs. 10/2444 („Antes“-Ausschuss), S. 42 f

<sup>6</sup> Diese beiden vom Abschlussbericht des Antes-Ausschusses extrahierten Zitate sind vollständig nachzulesen ebenso wie der Verlauf der gesamten Zeugeneinvernahme im dazugehörigen Wortprotokoll des U-Ausschusses: 1. UntA 10/33 v. 24.11.86, S. 81-149. Die wichtigsten Passagen daraus, in denen das Prozedere des Prüfungsablaufs dargestellt wird, finden sich unter [www.ansTageslicht.de/WBK](http://www.ansTageslicht.de/WBK)

■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Es wurden keine Praxisseminare zu diesem Problem veranstaltet, man hatte auch keine Forensik-Abteilung unterhalten. Die WBK war auch nicht als Nebenklägerin bei Strafprozessen aufgetreten, um auf diese Weise beispielsweise Akteneinsicht zu erhalten, wenn dort Bestechungsfälle verhandelt und bei dieser Gelegenheit vor Gericht rekonstruiert wurde, wie und wo diese Gelder in den Kosten versteckt werden konnten. Die Folge: Es wurde eben „lediglich geprüft, ob sich die angegebenen Kosten im Rahmen bestimmter Richtwerte bewegen, die sich aus langjährigen Erfahrungen der Technischen Abteilung ergeben haben“ (Zitat: siehe oben<sup>7</sup>).

Einer der renommiertesten Betriebswirtschaftler, Eugen Schmalenbach und Namensgeber der „Schmalenbach-Gesellschaft für Betriebswirtschaft“ sowie Wegbereiter der modernen Deckungsbeitragrechnung, hatte zu diesem Zeitpunkt bereits drei Jahrzehnte zuvor klargestellt, dass bei „Ist-Ist-Vergleichen“ das „Vergleichsobjekt“ fehlt und man „Schlendrian mit Schlendrian vergleicht“, wenn man auf diese Weise planen, kontrollieren und steuern möchte. In Berlin hat man diese Erkenntnisse ignoriert, jedenfalls nicht angewandt. In der „Förderungsbudgetanalyse“ des Instituts für Stadtforschung aus dem Jahr 1981 heißt dazu dann auch: „Insofern hat die Kostenmietobergrenze im Gegensatz zu ihrer Intention der Preisregulierung fast eine preistreibende Wirkung.“<sup>8</sup>

Die Unmöglichkeit, eine „nachvollziehbare Prüfung der im Schlussbericht anerkannten Bauwerkskosten“ durchzuführen, hatte auch der Landesrechnungshof (LRH) zu dieser Zeit bemängelt. Insbesondere, dass die WBK „zum Zeitpunkt der Bewilligung der Wohnungsbaufördermittel und der Festsetzung der Kostenmiete die im Wesentlichen auf Schätzwerten beruhenden Gesamtkosten von Bauvorhaben auch bei dem späteren Gesamtkostennachweis im Schlussbericht des Bauherrn anerkennt, ohne die tatsächlichen Baukosten später zu überprüfen.“<sup>9</sup>

Da der LRH auf einer Prüfung des ausgewählten Bauvorhabens bestand und die WBK zwang, ihrerseits beim Bauträger die Unterlagen einzufordern, dieser aber sich weigerte, ging die Sache vor Gericht. In erster Instanz gab das Landgericht den Forderungen des LRH/WBK Recht, in der zweiten Instanz entschieden die Kammerrichter 1986 anders: Die WBK habe die Praxis der Nichtnachprüfbarkeit der Kosten aufgrund von „Pauschalpreisverträgen“ durch Generalübernehmer „bisher nicht beanstandet.“ Im Zuge des Revisionsverfahrens vor dem BGH einigte man sich in einem Vergleich, dass der Bauträger Abrechnungsunterlagen vorlegen würde. Dies geschah. Der LRH stellte dazu abschließend fest: Die Abrechnungsunterlagen „entsprechen hinsichtlich der von der Bauherrin bezahlten und von der WBK als förderungswürdig anerkannten Bauleistungen nicht §14 Nr. 1 VOB/B und sind somit nicht prüfbar.“<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Ein Beispiel wie Provisionen und andere Dinge mühelos in den (hohen) Baukosten einkalkuliert bzw. versteckt werden konnten, ist anhand von Originalunterlagen dargestellt unter [www.ansTageslicht.de/WTB](http://www.ansTageslicht.de/WTB)

<sup>8</sup> Institut für Stadtforschung, Berlin, im Auftrag des BM Bau sowie der IBA Berlin GmbH, Abschnitt II-1 (S. 68)

<sup>9</sup> Berliner AGH, Drs. 7/1982 v. 20.8.1984, S. 42 f

<sup>10</sup> Berliner AGH Drs. 10/1629 v. 28.8.1997, S. 45; der gesamte Vorgang ist detailliert beschrieben bei J. Ludwig 1994. Wirtschaftskriminalität, S. 126 ff

■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

## 2) Techniken und Geschäftspraktiken in der Berliner Bauwirtschaft

Die Praxis der öffentlichen Hand, insbesondere der WBK, auf effizienten Mitteleinsatz von öffentlichen Geldern und deren Kontrolle zu verzichten, blieb nicht ohne Auswirkungen auf die Usancen in der Bauwirtschaft. Die jeweils festgesetzte Kostenmietobergrenze wurde als Bezugspunkt gesehen, von dem man aus „rückwärts“ rechnete: Es wurden nicht die unverzichtbaren Kosten in ihrer jeweiligen Höhe kumulativ in Ansatz gebracht („vorwärts rechnen“), sondern die einzelnen Kostenpositionen wurden soweit aufgeblasen, dass man den offiziell anerkannten Höchstsatz der Kostenmiete voll ausschöpfen konnte. Brancheninterne Erklärungen wie „Man nimmt, was man bekommt“<sup>11</sup> stehen für die brancheninterne Unternehmens- bzw. Mitnahmephilosophie. Auf die tendenziell preistreibende Wirkung wurde bereits hingewiesen.

Zu dieser grundsätzlichen Branchenmentalität gesellten sich allerdings weitere Praktiken, die sich nicht nur an der Grenze der Legalität bewegten, sondern diese eindeutig überschritten. Diese Methoden sind detailliert beschrieben - anhand konkreter Objekte und Akteure dokumentiert und auch heute noch belegbar. Sie stellen sog. Tatsachenbehauptungen und können juristisch als „erweislich wahr“ betrachtet werden.<sup>12</sup>

### Methode 1: „Analogrechnungen“

Um höhere Kosten vorzuspiegeln, zum einen für die Zwecke der steuerlichen Betriebsprüfung, zum anderen um den Höchstsatz der anerkennungsfähigen Kostenmiete zu erreichen, selbst wenn dies nur für interne Zwecke geschehen sollte, wurden – beispielsweise zwischen Generalübernehmer und Generalunternehmer bzw. Bauunternehmen – fiktive Rechnungen gestellt – ohne jegliche Gegenleistungen bzw. Leistungen, die nur auf dem Papier standen. Die Rechnungen wurden in beide Richtungen jeweils in unterschiedlicher Höhe angesetzt. Ein eventueller rechnerischer (fiktiver) Überschuss am Ende eines Bauvorhabens beim einen Teilnehmer glich sich beim nächsten Mal wieder aus, wenn dann – absprachegemäß - der andere in die positive Überschusszone geraten durfte<sup>13</sup>.

Diese Art von Manipulation galt als sicher auch im Zusammenhang mit steuerlichen Betriebsprüfungen. Ein Kontrolleur hätte sich bei beiden Beteiligten die Buchführung nicht nur anschauen, sondern v.a. die darauf benannten Leistungen vor Ort überprüfen müssen<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Zit. n. G. Fuderholz 1993, siehe Fn 2, dort S. 63

<sup>12</sup> Detailliert beschrieben und dokumentiert bei J. Ludwig 1994: Wirtschaftskriminalität. Die unzähligen namentlichen Beispiele wurden nie angegriffen – sie sind ausreichend belegt, so dass alle gerichtlichen Versuche im Vorfeld abgeblasen wurden

<sup>13</sup> Beispiele: J. Ludwig 1994, a.a.o., Kap. 3, S. 88 ff

<sup>14</sup> Diese Einschätzung ergab sich aus Gesprächen mit der Oberfinanzdirektion Berlin, die der Autor zu damaligen Zeit in diesem Kontext geführt hatte

■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

**Methode 2: Nichtbezahlen von Rechnungen der nachgelagerten und schwächsten Stufe, der Subunternehmer**

Diese Technik funktionierte v.a. zwischen Generalunternehmer/Bauunternehmen und für einzelne Gewerke eingekaufte Subunternehmerleistungen. Vorzugsmäßig wurden hierzu kleinere und mittlere Unternehmen aus dem Bundesgebiet nach Berlin gelockt. Die ersten Rechnungen wurden bezahlt, ab einem bestimmten Zeitpunkt wurden dann die Zahlungen mit der Begründung von Mängelrügen entweder erheblich reduziert, mit (fiktiven) „Ersatzvornahmen“ verrechnet oder ganz eingestellt. Eine Klärung bzw. Regulierung auf gerichtlichem Weg wurde von den meisten Subunternehmern nicht in Anspruch genommen, weil sich Zeit- und Kostenaufwand in der Regel nicht rechneten und insbesondere auch der Verfahrensausgang völlig offen war. Viele der Sub's gingen auf diese Weise in die Insolvenz, nur wenige wagten eine gerichtliche Auseinandersetzung. Dies war schon deswegen schwierig, weil westdeutsche Unternehmer Schwierigkeiten hatten, in Berlin zugelassene und gleichzeitig versierte Anwälte zu finden. Die Berliner Bauszene hielt sich fast alle Rechtsanwälte ‚unter Vertrag‘, indem sie ihre Rechtsangelegenheiten der kleineren und größeren Art auf die ganze Anwaltsszene verteilte. Auf diese Weise konnten die so beschäftigten Rechtsanwälte keinen Mandantenverrat begehen<sup>15</sup>.

Dass die Berliner Usancen das „rüdeste Baugeschehen“ in Deutschland repräsentieren, hat kürzlich ein Geschäftsführer eines größeren Architektur-, Ingenieur- und Projektsteuerungsbüros erklärt, der seit Ende der 80er Jahre in Berlin arbeitet und deutschlandweit in Hamburg, Frankfurt/M., München, Regensburg und Darmstadt<sup>16</sup>. Weiteres Zitat: In Berlin Qualität zu bauen, ist doppelt so schwierig wie anderswo.

**Methode 3: „Marscherleichterung“**

Dieser brancheninterne Fachbegriff stellt darauf ab, dass während der Bauausführung Umplanungen seitens Auftraggeber und Auftragnehmer irgendwo innerhalb der Wertschöpfungskette GÜ – GU – Bauunternehmen – Subunternehmen vorgenommen werden: Dergestalt, dass von den vereinbarten Bau- und Ausführungsstandards abgewichen wird. Konkret: dass vereinbarte Leistungen reduziert werden. Das ausführende Unternehmen stellt dann entweder eine reduzierte Rechnung, während der ‚Auftraggeber‘ seine Rechnung dem nächsthöheren Auftraggeber in der ursprünglich vereinbarten Höhe weiterreicht. Oder an der Rechnungsstellung ändert sich in dem einen Fall nichts, dafür muss das auftragnehmende Unternehmen dann anderswo unentgeltliche Leistungen erbringen<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Beispiele: J. Ludwig 1994, a.a.O., Kap. 6 – 8, S. 185-256. Auf S. 226 findet sich eine Mischkalkulation eines GU/Bauunternehmens, das im Zusammenhang mit mehreren Bauvorhaben von 2 Generalübernehmern insgesamt 4 Subunternehmer aus 4 Bundesländern verschlissen hatte. Einspareffekt für den GU/Bauunternehmen: 42,3% des Auftragswerts.

<sup>16</sup> Der geschäftsführende Gesellschafter der Fa. BAL als Zeuge vor dem Parl. Untersuchungsausschuss des Berliner AGH zur „Staatsoper“ am 4. März 2016

<sup>17</sup> Ein Beispiel für ein solches BV von 1.000 WE findet sich bei Ludwig (1994): Wirtschaftskriminalität, S. 287. Der Wert der Marscherleichterung bzw. die Kostenersparnis betrug laut einem firmeninternen Vermerk rd. 1,5 Mio. DM. Einen Spezialfall stellen sog. Eigenbauvorhaben dar. Dies sind in der Regel Privatwohnungen oder Privathäuser, die sich beteiligte Akteure quasi kostenlos bzw. zu erheblich reduzierten ‚Kosten‘ erstellen lassen. Beispiel hierzu: J. Ludwig, a.a.O., S. 235

■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

### 3) Einschalten bzw. Davorschalten eines sog. Generalübernehmers (GÜ) zwischen Bauräger/Bauherr und öffentliche Geldgeber (WBK)

Um die Praktiken nicht nur finanziell, sondern auch rechtlich abzuschotten, kam die private Baurägerbranche recht bald auf den Geschmack eines „GÜ“, der einem Bauvorhaben bzw. Bauräger davor geschaltet wurde und der – offiziell bzw. rechtlich – alles zu einem Festpreis garantierte und in dieser Funktion Vertragspartner der die Fördermittel ausreichenden WBK wurde. Diese Konstruktion war es, die der Landesrechnungshof seinerzeit beanstandet hatte – ohne Erfolg. Erst mit dem Regierungswechsel 1989/1990 wurde das Institut des GÜ im 1. Förderweg abgeschafft.

Mit dem Konstrukt des GÜ konnte nach außen bzw. oben hin (WBK, politische Akteure, Öffentlichkeit) alles kaschiert werden, was sich im Einzelfall beim Baugeschehen abspielte. Insbesondere die tatsächlichen Kosten konnten die ganzen Jahre wirksam für Dritte intransparent gehalten werden. Ebenso die Verteilung der Gewinne und finanziellen Lasten über die gesamte GÜ-GU-Subunternehmer-Kette.

Die damit erreichbaren Effekte lassen sich – beispielhaft - an einem detailliert dokumentierten Bauvorhaben, das im Rahmen eines sog. Abschreibungsfonds entstanden war, ansehen<sup>18</sup>: Laut der gegenüber der WBK eingereichten WB seitens des GÜ betrug die „Kosten des Bauwerks“ 14 Millionen DM. Der in der Auftragskette nachfolgende GU (Bauunternehmen) erhielt davon 10 Millionen, die - laut Rechnungswert - verbaut wurden. Tatsächlich bezahlt – an die diversen Unterauftragsnehmer (Subunternehmer) - indes wurden nur 8,4 Millionen. Die Differenz zwischen WBK-fähigen Bauwerkskosten (14 Mio.) und tatsächlich angefallenen Kosten beträgt somit 5,6 Millionen - bezogen auf die (überhöhten) 14 Millionen - sind das 40%. Bezogen auf die tatsächlich bezahlten Kosten: 66%.

Die (großen) Initiatoren/Baurägergruppen hielten sich in der Regel jeweils eigene „GÜ's“ oder GU's, um die konzerninternen (Verrechnungs)Preise gezielt steuern zu können. Manche hatten zudem eigene Bauunternehmen (GU) oder Ingenieurbüros, die Planung, Steuerung und Ausführung in Einem übernahmen. Man kann von vielen kleineren oligopolistischen Kleinkonzernen sprechen, die mehr oder weniger gleiche Interessen verfolgten, und deshalb das gesamte Branchengeschehen dominierten. ‚Konkurrenzen‘ gab es allenfalls beim Wettlauf um den Fördertopf (Bevolligungsausschuss), der in einzelnen Jahren kontingentierte war. Oder bei konkurrierenden Baugenehmigungsanträgen (bei denen dann t.w. mittels Bestechungsgelder und/oder Parteispenden nachgeholfen wurde). Das gesamte System war praktisch geschlossen (selbstreferentiell) und perpetuierte sich selbst (siehe Grafik 1).<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Siehe J. Ludwig 1994: S. 109-115 sowie Fn 22 auf S. 345; Zahlen sind hier gerundet

<sup>19</sup> Wie gut dieses geschlossene System funktionierte, lässt sich an einem Beispiel demonstrieren, das auch Gegenstand des parlamentarischen U-Ausschusses (Antes-Ausschuss) war; allerdings erst einmal ohne große Konsequenzen. Ein Bauräger musste – der Form nach – für die Vergabe der Bauleistungen eine Ausschreibung nach VOB machen. Im fraglichen Beispiel forderte der Bauräger an einem Freitag 5 andere GÜ's um die Abgabe eines Angebots für die Komplettausführung eines Bauvorhabens auf. (Bereits) Am Dienstag drauf gingen – bemerkenswerterweise alle zu selben Uhrzeit (16 Uhr) – per Fax alle



■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

**4) Steuerliche Effekte im Zusammenhang mit der Konstruktion von sog. Verlustzuweisungen und „aufgeblähten Werbungskosten“**

Wenn sog. Abschreibungsfonds (priv. Kapitalanleger-Modelle) mit Verlustzuweisungsquoten arbeiten, um „Investoren“ das benötigte „Eigenkapital“ aus Steuerersparnissen zu finanzieren, funktioniert dies umso besser, je höher die a) abschreibungsfähigen und b) sofort abzugsfähigen Aufwendungen (Kosten) sind: die Ansätze werden prozentual errechnet. Konkret: Je höher die Bemessungsgrundlage, umso höher der darauf in Prozenten erfasste Wert in absoluter Größe.

Von Interesse waren deshalb hohe Kosten nicht nur für die Verlustzuweisungs-Mechanik, sondern auch für die davor- und dazu geschalteten sofort abzugsfähigen Dienstleistungen (Treuhand, RA, Komplementärvergütung usw.) eines Bauträgerkonzerns. Von Seiten der Finanzämter wurde derlei Aufwendungen bis zu einer Höhe von 25% und teilweise auch mehr der (steuerlich relevanten) Gesamtinvestitionskosten anerkannt<sup>20</sup>.

Bemerkenswerterweise wurden diese (in der Regel steuerlich sofort abzugsfähigen) Kostenansätze in der Branche selbst als „aufgeblähte Werbungskosten“ bezeichnet. Diese „Kosten“, die Einnahmen bei den Initiatoren und Beteiligten darstellten, gingen als Steuermindereinnahmen zu Lasten der westdeutschen Bundesländer.

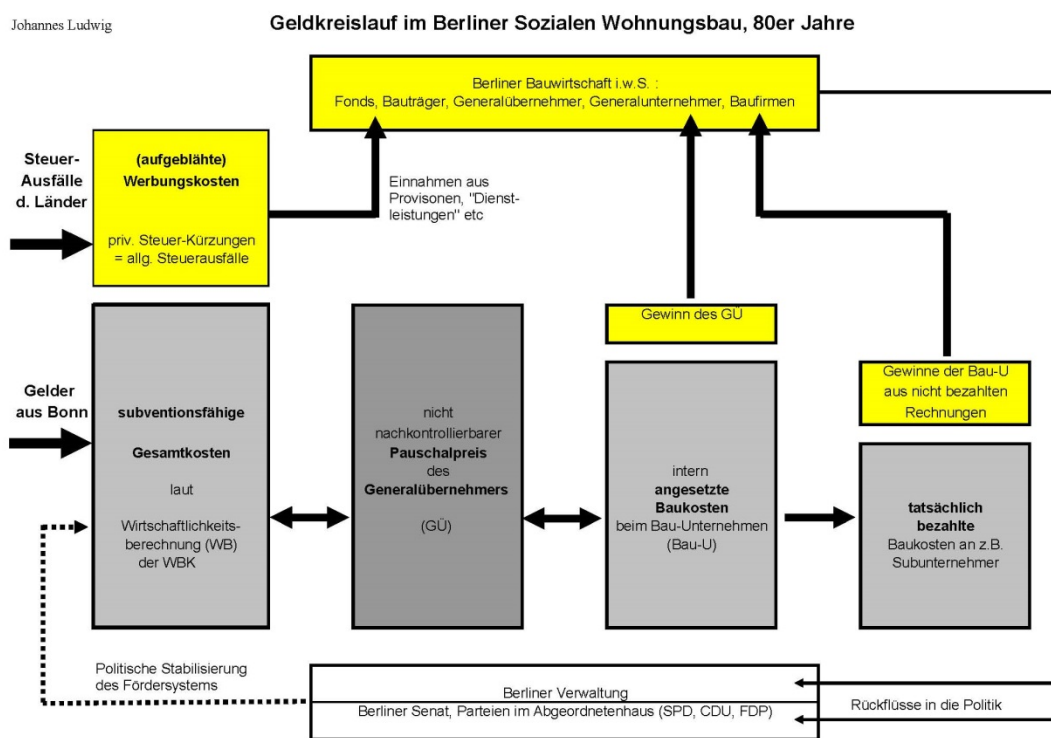
---

angeforderten Gebote ein. Nicht wirklich überraschend: Das günstigste Angebot war der Pauschalpreis des konzerneigenen GÜ's. Dokument ist faksimiliert bei J. Ludwig, a.a.O., S. 155

<sup>20</sup> Beispiel: J. Ludwig 1994, a.a.O., S. 71f

■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
 Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
 Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Abb. 1: Kosten und Einnahmen im Berliner Sozialen Wohnungsbau der 80er Jahre (Abschreibungsgesellschaften mit GÜ<sup>21</sup>)



### 5) Künstliche Abschottung des Berliner Marktes

Ein Gutachten des Deutschen Instituts f. Wirtschaftsforschung (DIW)<sup>22</sup> kam 1986 zu dem Ergebnis, dass die „vom Berliner Bauhauptgewerbe bezogenen Baustoffe (...) hier 23 vH mehr als in Hamburg und 26 vH mehr als in Hannover“ kosteten. Besonders auffällig die Preisunterschiede bei Kies, Transportbeton, Werkmörtel sowie wichtigen Straßenbaustoffen: Hier lagen die Unterschiede zwischen 50 und 100% über den Vergleichswerten in westdeutschen Städten. Das DIW-Resümee lautete: „Insgesamt können die hohen

<sup>21</sup> Entnommen und leicht aktualisiert aus J. Ludwig 1995: Die deutsche Wohnmisere, Reinbek: Rowohlt, S. 301; Beispiele für die in der Grafik angedeuteten „Rückflüsse in die Politik“, egal ob Parteispenden, Gefälligkeiten für Berliner Verwaltungsbehörden oder Bestechungsgelder gibt es in großer Zahl im („Antes“-Bericht“), vgl. Fn. 4. Interessant in diesem Zusammenhang ist auch die Einschätzung des Sprechers der Vereinigung Haus & Grund, Berlin, Dieter Blümmel, in einer Sitzung des Ausschuss für Bauen und Wohnen am 2.12.2009 (AGH, 45. Sitzung/16. Wahlperiode, Wortprotokoll S. 3): „Ausgangspunkt ist eine damals vom Berliner Senat gegründete legale, wenn auch nicht legitime, kriminelle Vereinigung zum Zwecke der Ausraubung des Bundeshaushalts. ... Profiteur – das muss man wissen, wenn man für diesen Bereich eine Lösung finden will – war einmal die Politik mit ihren Erfolgen zur Bekämpfung der Wohnungsnot. Die Bekämpfung der Wohnungsnot war erforderlich. Der zweite große Profiteur in diesem Bereich waren die Banken – sie sind es bis zum heutigen Tag – und schließlich die Berliner Bauwirtschaft, die mit ihren zu Mauerzeiten weit von Gut und Böse entfernten Baupreisen gut verdient hat.“

<sup>22</sup> Peter Ring: Regionale Besonderheiten der Preisbildung und Ansätze zur Förderung des Wettbewerbs auf dem Berliner Baustoffmarkt, DIW, Berlin 196, S.168



■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

*Baustoffpreise in Berlin von der Kostenseite her allein nicht erklärt werden. Dies legt die Schlussfolgerung nahe, dass hier zumindest bei einem Teil der Baustoffe vergleichsweise hohe Erträge erzielt werden.<sup>23</sup>*

Summa summarum sind nach Berechnungen des DIW die höheren Baustoffkosten für 4 Prozentpunkte der (höheren) Baupreise in (West)Berlin verantwortlich<sup>24</sup>.

Folgende Faktoren, die allerdings nicht alleinerklärend waren, hatte das DIW ausgemacht: a) Absprachen, sprich kartellierte Preise; b) ungewöhnlich starke Marktstellungen, die sozusagen "Fastmonopolcharakter" hatten; c) Alleinvertretungsstellungen beim Bezug von Baustoffimporten aus der DDR; d) hohe Dominanz eines (einzigen) großen Baustoffkonzerns (Vaubeka, Tochterunternehmen der Stinnes AG), der auf praktisch allen relevanten Teilmärkten vertreten war. Das DIW hatte die Präsenz des Baustoffkonzerns so rekonstruiert (Siehe Grafik 2, folgende Seite)

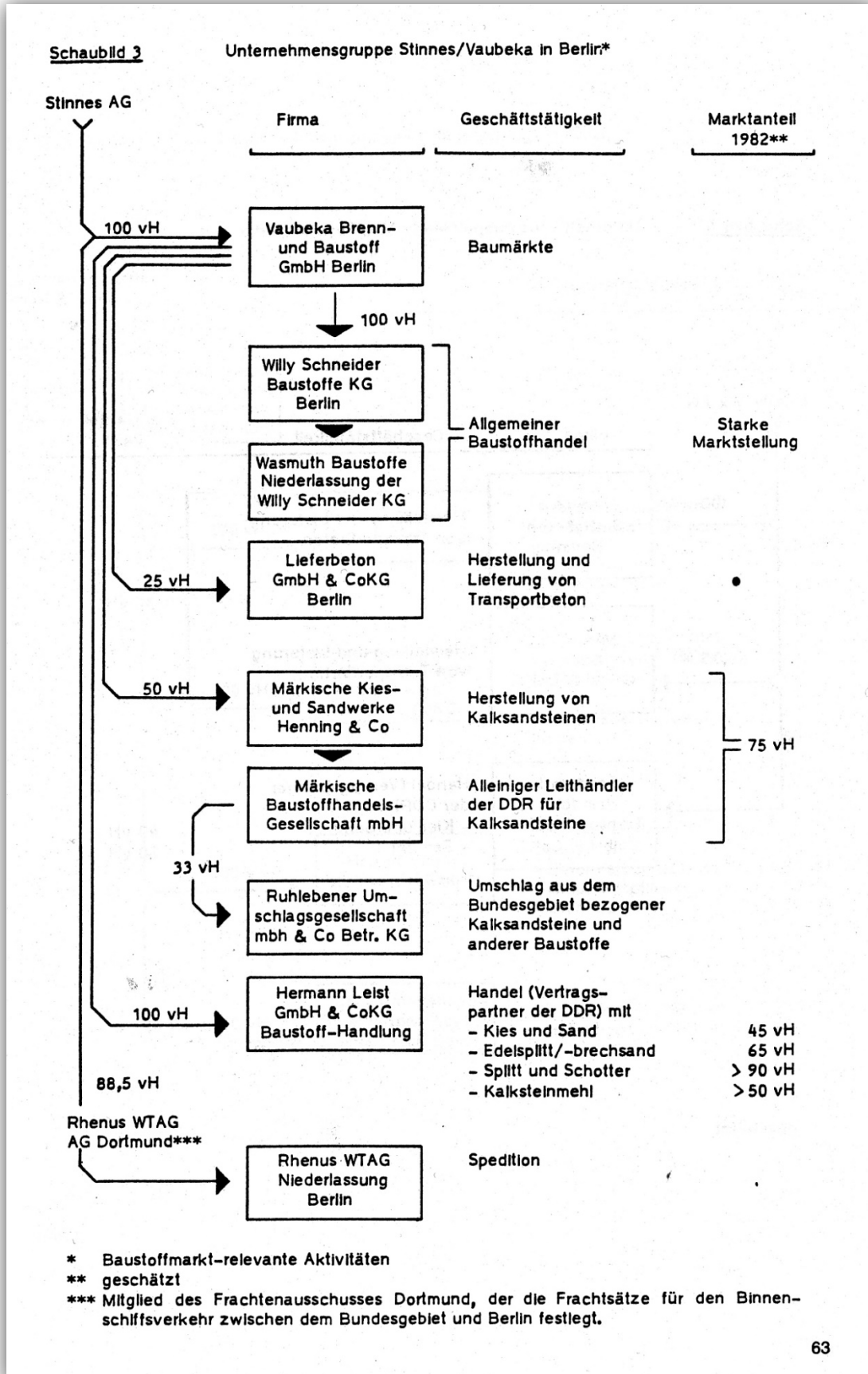
---

<sup>23</sup> a.a.O., S. 166

<sup>24</sup> a.a.O., S. 145

■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
 Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
 Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Abb. 2: Unternehmensgruppe Stinnes/Vaubeka in Berlin



■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Die beobachtbaren kollusiven Verhaltenspraktiken der oligopolistischen Baustoffanbieter waren zum Teil auch personell abgesichert: Der Geschäftsführer der Berliner Stinnes-Konzerntochter Vaubeka war vormals in dieser Funktion beim ‚Konkurrenten‘ Readymix / Seyd Beton tätig. Außerdem saß der Geschäftsführer im Direktorium der Stinnes AG, war also vertikal wie horizontal vernetzt bzw. eingebunden.

Diese dominante Marktstellung in Berlin wurde Anfang der 80er Jahre immer stärker. Ursache: Der Baustoffmarkt wurde künstlich abgeschottet.

Die Stinnes AG, Tochter der im Bundesbesitz befindlichen VEBA AG mit Sitz in Düsseldorf, gehörte zusammen mit ihrer Tochter Rhenus WTAG (siehe Grafik 2) nicht nur zu den größten Baustoffhändlern in Deutschland, sondern auch zu den größten Binnenschiffreedereien. Bereits von daher gab es identische Interessen. Auf beiden Märkten, Baustoffhandel und Binnentransport per Schiff, besaßen beide Unternehmen zusammen einen Marktanteil von jeweils rd. 80%.

Bis zu Beginn der 80er Jahre wurde Kies und Sand beispielsweise auch von im Harz ansässigen Firmen und kleineren Binnenschiffen nach Berlin transportiert. Die bundesdeutschen Frachttarife sind jedoch administriert: Sie werden von sog. Frachtenausschüssen verbindlich für alle festgeschrieben. In den Frachtenausschüssen sitzen – paritätisch besetzt - die Transporteure als auch die Anbieter der zu verladenden Güter.

Zuständig für die Frachten nach Berlin war der „Frachtenausschuss Dortmund“. Maßgebliche Akteure im dortigen Gremium: Stinnes als Verloader, Rhenus als Transporteur (Firmensitz in Dortmund). Diese für den Stinnes-Konzern dominante Konstruktion war überdies personell abgesichert: Der Vorsitzende des Frachtenausschuss saß gleichzeitig im Vorstand der Rhenus. Zudem war er Mitglied im „Direktorium“ der Muttergesellschaft Stinnes. Ebenfalls Mitglied in diesem zentralen Entscheidungsgremium: Der Geschäftsführer der Berliner Stinnes-Tochter Vaubeka<sup>25</sup>.

Ergebnis: Die Frachttarife BRD – Berlin waren überproportional höher als bei Transporten innerhalb des Bundesgebiets und wirkten zuverlässig als Marktzutrittschranke. Die Kosten für beispielsweise Kies und Sand inkl. der vorgeschriebenen Frachtraten lagen in West-Berlin auf einem Niveau, zu dem die Berliner Akteure (insbesondere Vaubeka und Seyd-Beton) entsprechende Exklusivverträge mit dem ostdeutschen Außenhandelsbetrieb LIMEX (zugehörig zur Abteilung KoKo des DDR-Ministeriums für Außenhandel) abschließen konnten.

<sup>25</sup> Diese Informationen gehen zurück auf Recherchen und Veröffentlichung eines Hörfunkfeatures „Wie man Kies zu Geld macht. Die ‚Mafia‘ bittet zur Kasse“, Autor: J. Ludwig, Koproduktion SFB/WDR v. 27.2.1986 sowie einer parallelen Veröffentlichung in der Illustrierten Stern (H. 10) am selben Tag.

■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

## 6) **Misslungener Versuch, die Abschottung zu durchbrechen in den Jahren 1988/1989**

Das damalige Vorstandsmitglied der WBK, Klaus Riebschläger, ließ sich Ende der 80er Jahre davon überzeugen, dass es einen Versuch wert sein könnte, mit einer westdeutschen Gruppe aus Architekten, Planern und Bauunternehmen, in Berlin Wohnungen zu bauen: deutlich kostengünstiger (2.000 DM/qm statt knapp 4.000) und qualitativ hochwertiger. Dies sollte in einem zu erprobenden 3. Förderweg geschehen, der v.a. längerfristig denkende Investoren via steuerliche Vergünstigungen ansprechen sollte. Die geplanten Steuerkonzepte wurden dann wenig später in der plötzlich nicht mehr existierenden DDR bzw. beim Wiederaufbau der „Neuen Länder“ angewandt.

Dieses Projekt wurde in den Jahren der Vorbereitung – aus nachvollziehbaren Gründen - nicht öffentlich kommuniziert. Als Partner in Berlin war die Wirtschaftsförderungsgesellschaft vorgesehen. Für das Bauvorhaben (150 WE) war auch bereits ein Grundstück auserkoren. Da bekannt war, dass man bei Durchbrechen der Marktzutrittschranken vom gesamten Berliner Baustoffhandel boykottiert werden würde, war das Bauvorhaben in vorgefertigter Ziegelwandelementbauweise geplant. Für die Durchführung der Transporte hatte man als Partner ein kleineres westdeutsches Speditionsunternehmen verpflichtet.

Zur Ausführung kam es nicht mehr. Ende des Jahres 1989 fiel die Mauer. Wenig später wechselte das WBK-Vorstandsmitglied als Partner in eine große Rechtsanwaltskanzlei. Jener Kanzlei, die im Auftrag der Berliner Bauszene vor Gericht gegen die WBK und für die „GÜ's“ gefochten hatte<sup>26</sup>.

### Resümee

Die Theorie der Berliner Insellage als alleiniger Erklärungsfaktor für die überdurchschnittlich höheren Baukosten ist nur bedingt zutreffend. Bei künstlichen Insellagen kann man anders agieren als bei natürlichen Inseln:

- Die Abschottung des Berliner Baustoffmarktes hätte man verhindern können. M.W. wurde in dieser Richtung niemals das Bundeskartellamt eingeschaltet.
- Das selbstreferentielle System des Berliner Sozialen Wohnungsbaus wurde von der Wirtschaft und der mehrheitlichen Politik getragen. Die städtischen (bzw. t.w. noch gemeinnützigen) Wohnungsbaugesellschaften hatten sich offenbar nie als Korrektiv verstehen wollen; dazu waren sie offenbar selbst zu stark in das politisch-ökonomische Wohnungsbau- und Fördersystem eingebunden.

Wie zudem ein nicht veröffentlichtes Gutachten der Treuarbeit 1987 für den damaligen Senator für Bau- und Wohnungswesen ergab, waren die Städtischen und Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen die eigentlichen Kostentreiber, die u.a. ihren aufwendigen Overhead damit finanzierten. So lagen z.B. die Kosten des Bauwerks bei entsprechenden Vergleichsobjekten um 13,4% bzw. um 410,90 DM je

<sup>26</sup> Bemerkenswerterweise findet die IBB zu diesem geplanten Experiment keinerlei Unterlagen.

■ ■ ■ 1 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil I,  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

qm Wfl höher als bei privaten Bauträgern. Dies entsprach einer Erhöhung der Kostenmiete um 2,60 DM/qm monatlich. Diese Mehrkosten repräsentierten bei den Privaten dann deren GÜ-Gewinne<sup>27</sup>.

- Dass anderes möglich war (und nicht nur gewesen wäre), demonstrieren viele Beispiele<sup>28</sup>.
- Kritik außerhalb des Systems wurde nie ernst genommen. Und schon gar nicht zur Diskussionsgrundlage gemacht.
- Die Folgen wirken bis heute nach. Bei den Sozialwohnungen, die seit 2003 keine Anschlussförderung mehr erhalten haben, gilt – theoretisch, manchmal aber auch ganz real – die (hohe) Kostenmiete als Mietpreis<sup>29</sup>. Bei den anderen Wohnungsbeständen, die sich in der Tilgungsphase der Aufwendungsdarlehen befinden, sind diese Darlehensschulden insoweit überhöht, als sie nicht notwendig gewesene Kosten abdecken mussten<sup>30</sup>.

Unabhängig davon erklärt sich ein beachtlicher Teil des öffentlichen Schuldenbergs durch die ‚überhöhte‘ öffentliche Förderung gerade mit Aufwendungshilfen. Dies wird den Berliner Landeshaushalt sowie die steuerzahlenden Bürger noch Jahrzehnte belasten<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> Treuarbeit, Berlin: Gutachten Nr. 20 5293-7 v. 25.8.1987. Die These der Städtischen/Gemeinnützigen als Kostentreiber, an deren „Kosten“ bzw. „Kostenmiete“ sich dann alle anderen orientierten, wurde auch von Torsten Birlem bestätigt, der der Expertenrunde als Praktiker über das Thema Kosten und Kosten sparen Auskunft gegeben hatte

<sup>28</sup> So z.B. das von BMBau initiierte Wohnungsbauprogramm „KFB“, das in Berlin im Durchschnitt Kostenreduzierungen von 21% ermöglichte; vgl. J. Ludwig: Kosten- und flächensparendes Bauen. In: Architektur 8-9/1990, S. 9-15. Außerdem zeigen dies viele sog. alternative Bauvorhaben, die von Selbstnutzern und nicht von ausschließlich an Rendite orientierten Kapitalanlegern aus anderen Bundesländern organisiert wurden

<sup>29</sup> Vgl. hierzu die vorgelegten Reformoptionen zum „Wohnungssegment 1“ der Expertengruppe im Band II

<sup>30</sup> Diesen Umstand könnte man paradoxerweise nachträglich als Vorteil betrachten: Durch das höhere Tilgungsvolumen verlängert sich auch der Tilgungszeitraum, der wiederum die Laufzeit der noch verbleibenden Sozialbindungsdauer beeinflusst. Dazu liegt ebenfalls ein Vorabvorschlag der Expertengruppe vor, wie man durch a) Anpassung der Rückzahlungskonditionen und b) Justieren der sog. Verpflichtungsmiete die Bindungsdauern hinauszögern kann

<sup>31</sup> Die öffentliche Verschuldung, die sich durch die Subventionierung des Berliner Sozialen Wohnungsbaus ergeben hat, liegt bei rd. 20 Mrd. €. Würde man diese Summe nur um 1% als überhöht ansehen, so entspräche dies 200 Millionen €. Bei 5 Prozent wären dies bereits eine ganze Milliarde. Zu diesem Problembereich siehe Teil II der Überlegungen: Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen

- ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

## **2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau - Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen *Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig***

Die hohen Kosten, insbesondere die hohen Baukosten, die im Schnitt 60% der von der WBK als förderfähig angesetzten Gesamtkosten ausmachen, sind das eine. Die Subventionstechnik, auf die das Land Berlin im Jahr 1969 umgestellt hatte, das andere. Konkret: der Wechsel von der Baudarlehenförderung auf das Aufwendungshilfensystem war der dominante Grund, weshalb die Subventionierung der Berliner Sozialbauwohnungen (SWB) für die öffentliche Hand so aufwendig wurde, dass man sich im Jahr 2003 entschlossen hatte, daraus (Hals über Kopf) auszusteigen: die öffentliche Verschuldung durch das System der Aufwendungshilfen (AH) war auf rund 20 Mrd. Euro angestiegen. Zum Vergleich: Der Landeshaushalt Berlin liegt derzeit bei 23 Mrd. Euro, die gesamte öffentliche Verschuldung bei 60 Mrd. Somit ist ein Drittel der Schulden Berlins allein dem SWB ‚geschuldet‘. Im Nachfolgenden werden die Gründe skizziert.

### **1) Vorüberlegungen – wie sie die Finanzpsychologie und Subventionstheorie nahelegen**

Wenn es um die Preisfindung oder das Setzen von Verkaufspreisen von Anbietern auf Wettbewerbsmärkten geht, kalkulieren Anbieter so, dass die Addition aller unvermeidbaren Kosten plus eines entsprechenden Gewinn- bzw. Deckungsbeitrags die notwendige Preishöhe ergibt. Im Normalfall kommt der preis- bzw. kostengünstigste Anbieter zum Zug. Dieses Kalkulationsprinzip lässt sich auch als Vorwärts-Rechnen bezeichnen. Und so läuft es in der Regel beispielsweise auch bei öffentlichen Ausschreibungen, wenn das Wettbewerbsprinzip nicht durch Submissionsabsprachen unterlaufen wird.

Ist hingegen nicht ein günstiger Preis das Auswahlkriterium, sondern ist Kostenerstattung aller Ausgaben für jene Anbieter angesagt, die nach anderen Kriterien ausgewählt werden (Beispiel Bewilligungsausschuss), so gleicht dies einer Einladung, Kosten geradezu zu produzieren. Dies betrifft sowohl Kostenarten als auch Kostenhöhen.

Während im ersten Fall (Vorwärtsrechnen) beim Kalkulieren nur unvermeidbare Kosten (hinsichtlich Art und Höhe) angesetzt werden, so geht es im zweiten Fall darum, keine vorhandenen (Kosten)Spielräume zu verschenken. Konkret: Bei einer vorgegebenen Kostenhöhe bzw. –grenze, die über dem liegt, was sich durch Vorwärtsrechnen ergeben würde, wird „herunter“ bzw. „rückwärts“ gerechnet: Orientierungspunkt ist nicht ein möglichst kostengünstiges Ergebnis, sondern das Ausschöpfen aller möglichen Spielräume. Mit der Folge, dass alle einzelnen Kostenpositionen höher angesetzt werden (können) als dies beim Vorwärtsrechnen der Fall wäre.

Die beiden nachfolgenden Beispiele sollen dies verdeutlichen. Die Ziffern in Klammern stellen die Reihenfolge der Arbeitsschritte beim Kalkulieren dar. Beim Vorwärtsrechnen fängt



■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

man vorne an. Beim Rückwärtsrechnen beginnt man mit der relevanten Endgröße, auf die es hinauslaufen darf, und richtet alles andere danach aus:

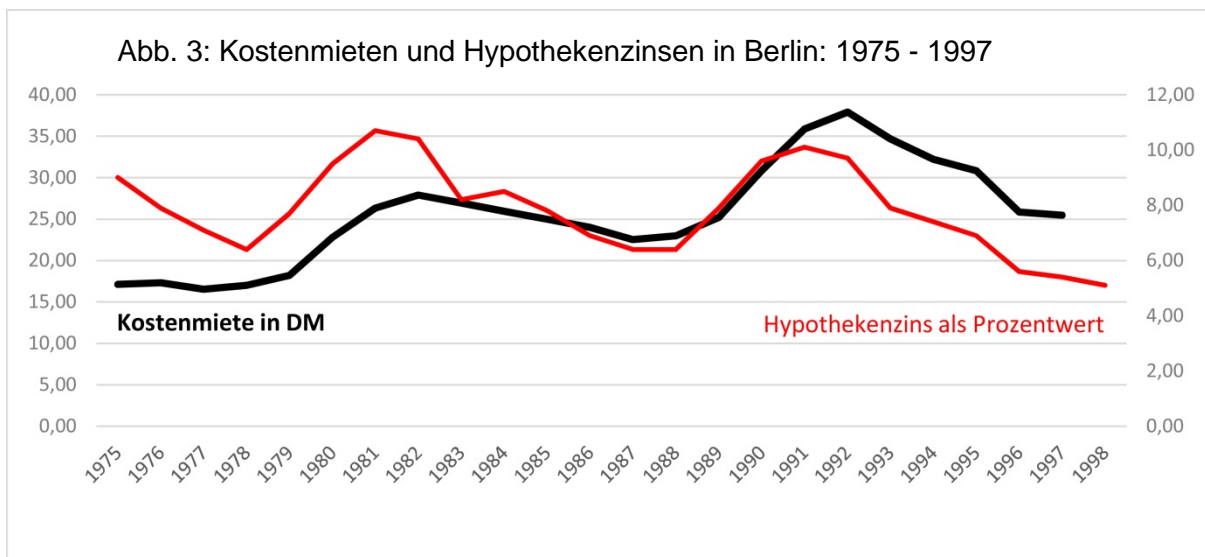
Beispiel Vorwärtsrechnen		Beispiel Rückwärtsrechnen	
(1)	+ 3,10	(5)	+ 3,90
(2)	+ 6,05	(4)	+ 8,00
(3)	+ 5,09	(3)	+ 5,60
(4)	+ 2,08	(2)	+ 2,50
(5)	<b>Summe = 16,32</b>	(1)	<b>Summe = 20,00</b>

Diese Phänomene sind altbekannt, werden ständig genutzt und laufen in den wirtschaftswissenschaftlichen Disziplinen unter unterschiedlichen Begriffen: retrograde Kalkulation, kurz- und langfristige Preisuntergrenze, Kalkulation konzerninterner Verrechnungspreise, Nominal- vs. Effektivbetrachtung u.a.m.

Sie spielen aber auch bei der Wohnungsbauförderung eine gewichtige Rolle. Insbesondere bei den unterschiedlichen Förderkonzepten Baudarlehen oder Aufwendungshilfen.

Und noch ein Hinweis in dieser Angelegenheit. Regelmäßig wird entgegen gehalten, dass die Kostenmiethöhe v.a. durch die Zinskonditionen beeinflusst wird – steigende Kostenmieten v.a. durch Zinssteigerungen begründet wären. Völlig richtig: Die Hypothekenzinsen dominieren bis zu 80% den laufenden Kostenmietaufwand. Schaut man sich die Zahlen genauer an, sieht man diesen Zusammenhang nicht mehr so stringent (siehe Abb. 3):

■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
 Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
 Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
 Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig



Mehrere Dinge fallen auf. In den Jahren 1975 und folgende galt dieser Zusammenhang nicht: trotz sinkenden Hypothekenzins um 2 ½ Prozentpunkte verharrte die Kostenmiete auf einem Niveau von ca. 17 DM. Danach stiegen zwar Zinsniveau und Kostenmiete. Aber: Nach der 1 zu 10-Prozentregel<sup>32</sup> hätte die Kostenmiete zwischen 1978 und 1981 nur um 3,20 DM steigen dürfen. Tatsächlich war sie um 9,30 DM nach oben gegangen<sup>33</sup>. Weiter hätte sich die Kostenmiete beim nächsten Sinkflug der Zinsen von 10,7% im Jahr 1982 auf 6,4% im Jahr 1987 um 40% auf 16,75 DM reduzieren müssen; tatsächlich blieb sie auf 22,52 DM stehen. Usw.<sup>34</sup>. Mit anderen Worten: Der angeführte Zusammenhang existiert im Prinzip. De facto führen die der WBK gegenüber geltend gemachten Kosten ein absolutes Eigenleben, das sich offenbar an anderen Regeln orientiert<sup>35</sup>.

## 2) Die beiden Förderkonzepte: Baudarlehen versus Aufwendungshilfen

Der Förderung des Wohnungsbaus durch Baudarlehen (BD) alternativ Aufwendungshilfen (AH) liegen unterschiedliche Konzepte zugrunde. Hinter diesen verbergen sich gleichzeitig unterschiedliche ‚Philosophien‘ im Umgang mit Kosten:

Baudarlehen sind einmalige Festbeträge, die seitens der öffentlichen Hand als direkter (einmaliger) Kredit an Bauherren vergeben werden. Im Fall der AH-Förderung besorgen sich

<sup>32</sup> Bedeutet als Faustregel: 1 Prozentpunkt Zinsänderung schlägt mit 10% auf die (veränderte) Kostenmiete durch – in beide Richtungen.

<sup>33</sup> 1978 betrug der Hypothekenzins 6,4%, die Kostenmiete 17,01 DM. 1981 lag der Zins auf 10,7% und die Kostenmiete bei 26,31 DM. Datenquellen: Bundesbank MFI-Zinsstatistik, IBB

<sup>34</sup> Baukostensteigerungen etc. können diese verbleibenden Differenzen nicht erklären

<sup>35</sup> Dies ist ein altbekannter Zusammenhang. Auch bei Tabaksteuererhöhungen steigen die Zigarettenpreise. Aber um einen sehr viel größeren Faktor als die Steuererhöhung alleine ausgemacht hätte. Dies sind versteckte Preiserhöhungen, die gleichzeitig unmerklich sind, also nicht als solche wahrgenommen werden

■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Bauherren reguläre Bankkredite, deren anschließende Zins- und Tilgungsbedienung dann von der öffentlichen Hand ganz oder teilweise übernommen wird.

Im ersten Fall der BD-Förderung ist der einmalige Förderbetrag für den Bauherren absolut gesehen hoch. Liegt der einmalige Zuschuss unterhalb der Gesamtkosten, an dessen Höhe sich nichts oder wenig verändern lässt, so zwingt dies zur Kalkulation nach traditioneller Vorgehensweise: Man kalkuliert an Kostenarten und Kostenhöhen, was unabwendbar ist (Vorwärts-Rechnen), weil man mit dem Festbetrag auskommen muss.

Im Fall der Förderung mittels Aufwendungshilfen ist der Mechanismus komplizierter. Wenn die öffentliche Hand

- a) erst ganz am Ende der Kalkulationskette eingreift, also erst nach der Kalkulation der gesamten Herstellungskosten (Gesamtkosten) und deren Finanzierung (Finanzierungskosten),
- b) diese Kosten nicht wirklich auf deren Zustandekommen überprüft werden und
- c) die öffentliche Förderung dann auch noch auf einen langen Zeitraum abstellt, und deshalb
- d) die staatlichen Förderbeiträge vergleichsweise gering ausfallen, weil die Herstellungskosten über einen Fremdkredit während eines längeren Zins- und Tilgungszeitraums amortisiert, sprich: zeitlich in kleinen Raten gestreckt werden,

ist der direkte Zusammenhang zwischen den Gesamtkosten des Bauwerks in absoluter Höhe und dem Umfang der staatlichen Förderung, die jetzt monatlich in vergleichsweise kleinen Summen erfolgt, aufgelöst – er besteht jetzt nur noch indirekt. Die Signalwirkung des festgesetzten maximalen Festbetrags der Baudarlehenhöhe und die Orientierung für die Bauherren daran sind verloren gegangen.

Theoretisch und praktisch ließen sich auch bei diesem Förderkonzept seitens des Fördergebers erstens klare Kostenobergrenzen bei der Herstellung eines Bauwerks definieren als auch zweitens, daraus folgende Maximalbeträge für die Zins- und Tilgungsbedienung. Allerdings kann das nur effizient funktionieren, wenn die staatlicherseits vorgegebenen, sprich akzeptierten Zahlenwerte marktgerecht, sprich realistisch sind. Derlei Einschätzungen indes zählen bekanntermaßen nicht zu den ausgewiesenen Qualifikationen staatlicher Behörden. Jedenfalls solange nicht, wie sie sich nicht ernsthaft darum kümmern (siehe dazu Teil I dieser Überlegungen, Abschnitt 1).

Im Berliner SWB in den 80er und 90er Jahren hatte die Kontrolle von marktgerechten Preisen bzw. Kosten nur formal funktioniert. Dies geht unmissverständlich aus der Befragung des damaligen Vorstandsvorsitzenden der WBK hervor, der im Rahmen eines Parlamentarischen U-Ausschusses auch zum Thema Kosten und Kostenkontrolle Rede und Antwort stehen musste. De facto lief das Förderprozedere auf eine überhöhte Kostenerstattung hinaus: Die Bauherren kalkulierten rückwärts von einer jeweils vorgegebenen, sprich seitens der WBK bekannt gegebenen Kostenmiethöhe herunter. Dies

■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

geschah in zwei Dimensionen. Zum einen gab die WBK akzeptierte Werte für den Kubikmeter umbauten Raumes vor, zum anderen leitete sie daraus dann und in Abhängigkeit des jeweiligen Zinsniveaus eine von ihr anerkannte Kostenmiethöhe ab<sup>36</sup>. In Berlin waren es v.a. die städtischen und gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, die mit ihrem wohnungs- und parteipolitischen Gewicht die jeweilige Kostenmiethöhe forcierten. Private Bauträger orientierten sich dann an der t.w. auch politisch gesetzten Kostenmietobergrenze, bauten billiger und realisierten dadurch zusätzliche Renditen<sup>37</sup>.

Soweit zum Zusammenhang Förderkonzept sowie Kosten- und Förderphilosophie.

Der eigentliche, sprich ausschlaggebende Unterschied, der zur Implosion des AH-Systems im Jahr 2003 führte, liegt indes woanders: Bei der finanziellen Belastung der öffentlichen Hand. Dies sind die markanten Unterschiede:

Im Fall einer BD-Förderung steigt die öffentliche Hand – auf den ersten Blick gesehen – mit einem hohen Fördervolumen ein: in Höhe des benötigten bzw. angebotenen Kredits für die Bauherren. Bei der AH-Förderung erscheint das Fördervolumen – zunächst und pro Bauobjekt – erheblich geringer: der Staat bezuschusst die laufende Zins- und Tilgungsbedienung. Allerdings: Über den gesamten Förderzeitraum ist das Fördervolumen größer: Der Umfang beträgt mehr als das Doppelte.

Die Erklärung ist vergleichsweise einfach:

- Bei der Vergabe eines Baudarlehens subventioniert die öffentliche Hand eben dieses Baudarlehen in seiner (einmaligen) Höhe.
- Müssen sich Bauherren ein solches Darlehen als Fremdkredit, beispielsweise als Bankkredit organisieren und übernimmt die öffentliche Hand danach die Subventionierung der daraus folgenden Finanzierungskosten, sprich die laufende Zins- und Tilgungsbedienung, dann steht der Staat finanziell nicht nur für die Höhe des Darlehens (jetzt Bankkredit) gerade, sondern auch für dessen (Verkaufs)Preis seitens der Banken, der als Zinsaufwand bezeichnet wird.

Der Subventionsaufwand in diesem letzteren Fall ergibt sich aus den Regeln der Finanzmathematik. Die Laufzeit eines Kredits stellt sich als abhängige Variable von Zins-

<sup>36</sup> Beispiel für ein städtisches Bauvorhaben, das von einem Generalunternehmer (GU) gemanagt wurde (1.000 WE bzw. 308.000 Kubikmeter umbauten Raums): Der seitens der WBK akzeptierte Wert lag bei 417,50 DM/m<sup>3</sup>. Das bauausführende Unternehmen hatte für 287,99 DM/m<sup>3</sup> gebaut. Der GU hatte für sich ein Honorar in Höhe von 19,50 DM/m<sup>3</sup> reklamiert. Die verbleibende Differenz in Höhe von 111 DM/m<sup>3</sup> wurde für andere Dinge verwendet, die zum Teil detailliert beschrieben sind bei Ludwig (1994): Wirtschaftskriminalität, S. 259ff. Siehe auch unter [www.ansTageslicht.de/WTB](http://www.ansTageslicht.de/WTB)

<sup>37</sup> o auch die Aussage von Torsten Birlem, geschäftsführender Gesellschafter der K.O.O.P. Beteiligungs- und Anlagegesellschaft mbH. Diese Renditen ergaben sich zum einen aus den „aufgeblähten Werbungskosten“, soweit sie als Einnahmen dem eigenen Bauträgerkonzernverbund zuflossen, zum anderen aus den GÜ-Gewinnen als Differenz zwischen dem offiziellen Pauschalpreis, den die WBK akzeptiert hatte, und den tatsächlichen Baukosten. Dass die Städtischen/Gemeinnützigen die eigentlichen Kostentreiber waren, in deren Windschatten die Privaten ihre sog. Windfall Profits einfahren konnten, hatten auch die Untersuchungsergebnisse eines nicht veröffentlichten Gutachtens der Treuarbeit im Jahr 1987 für den damaligen Wohnungsbausenator ausgemacht: Die Städtischen/Gemeinnützigen ließen deutlich teurer bauen als die privaten Bauträger; siehe Teil I, Fn. 27

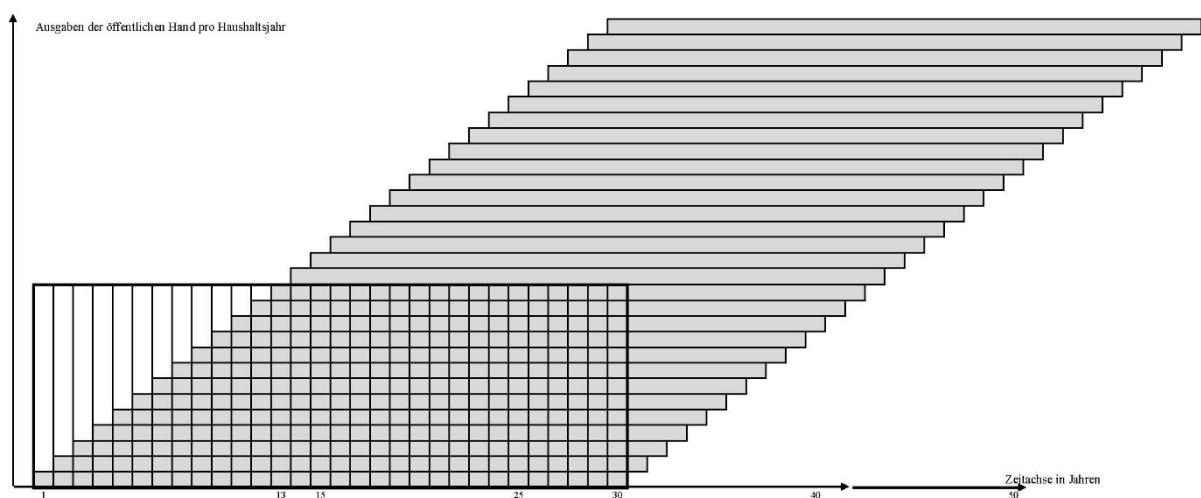
■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

und Tilgungssatz dar. Je nach Zinsniveau und Konditionen im Detail liegt der „Preis“ für einen solchen Bankkredit zwischen 200 und bis annähernd 300 Prozent der eigentlichen Kredithöhe. Beispiel: Eine Annuität von 7% Zins + 1% Tilgung zzgl. ersparter Zinsen bedeutet eine Laufzeit von knapp 30 Jahren. Einfache Rechnung: 8% Zins- und Tilgungsbelastung mal 30 Jahre ergeben 240%. Anders gesagt: der Zins als Preis für die Kreditgewährung liegt beim 1,4-fachen des eigentlichen Kreditvolumens.

■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Den Unterschied in der finanziellen Belastung für den öffentlichen Haushalt demonstriert auch Abb. 4: Der stark umrandete Block entspricht der Vergabe von jährlich öffentlich gewährten Baudarlehen über 30 Jahre. Der sich nach und nach auftürmende Berg (grau markiert) an jährlichen Haushaltsbelastungen für eine alternative AH-Subventionierung von Bankdarlehen in gleicher Höhe wie die Baudarlehen ist mehr als doppelt so groß (240%):

Abb. 4: Ausgaben der Öffentlichen Hand pro Jahr



**Die üblichen Gegenargumente zu dieser Sicht der Dinge:**

**Argument Nr. 1** zu dieser Darstellung lautet so: Auch der Staat müsste im Fall einer Baudarlehen-Förderung sich eben diese über den Kapitalmarkt finanzieren und würde letztlich dann die gleiche Summe wie bei der AH-Subventionierung leisten müssen.

Diese Sicht der Dinge ist nicht zu Ende gedacht:

- Erstens muss der Aufwand an öffentlicher Haushaltsbelastung jährlich gesehen werden – relevant ist das Ausgabevolumen pro Jahr. Dies ist in der Grafik an der Höhe der alternativ Baudarlehen (stark umrandet) bzw. des AH-Ausgabevolumens (grau) erkennbar.
- Zweitens müssen identische Refinanzierungsannahmen gemacht werden. Entweder wird beides aus Steuermitteln (re)finanziert oder über staatliche Kreditaufnahme. Oder parallel zur Finanzierung des Gesamthaushalts aus a) Steuern plus b) öffentlichen Krediten.



■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

**Argument Nr. 2:** Fehlende Barwertbetrachtung. Dieser Vorhalt ist ebenfalls ein Klassiker. Berücksichtigt aber – meist aus Unkenntnis - nicht, was Barwert eigentlich genau bedeutet: Barwert ist das Gegenstück zur Aufzinsung.

Im Fall einer Zinseszinsrechnung (Aufzinsung) lautet die Frage, wie sich ein einmaliger Kapitalstock bei regelmäßiger Wiederanlage von Zins plus Zinseszins innerhalb eines bestimmten Zeitraums vergrößert. Der Barwert beantwortet eine umgekehrte Frage: Wie groß muss ein Kapitalstock von Anfang an ausfallen, wenn er bei Zins- plus Zinseszinsverzinsung nach einem bestimmten Zeitraum eine bestimmte End-Höhe haben soll.

Auf die Thematik der öffentlichen Förderung beispielsweise in einem Zeitraum von 15 Jahren bezogen würde der Barwert aller in diesem Zeitraum gewährten nominalen Förderbeträge für ein Bauvorhaben die Frage beantworten, in welchem Umfang die öffentliche Hand im ersten Jahr Geld zinsbringend – genauer gesagt: zins- und zinseszinsbringend – anlegen müsste, damit sich bis zum Jahr 15 alle Subventionsverpflichtungen daraus ableisten ließen.

Diese Frage, die im privatwirtschaftlichen Bereich ökonomisch Sinn machen kann, wenn das entsprechende Ausgangskapital zur Verfügung steht, läuft im öffentlichen Finanzbereich ins Leere. Der öffentlichen Hand ist es ausdrücklich untersagt, (überschüssige) Steuermittel zins- sprich gewinnbringend anzulegen - etwa um daraus im Jahr X irgendwelche Verpflichtungen leisten zu können. Die Haushaltsplanung, sprich die Deckung von Einnahmen und Ausgaben bezieht sich immer nur auf kurze Zeiträume (1-2 Jahre). Dazu wird ausschließlich in nominalen Zahlengrößen gerechnet. Auch die mittelfristige Finanzplanung erfolgt nur in nominalen Werten. Alles andere widerspräche allen Haushaltsgrundsätzen<sup>38</sup>.

**Argument Nr. 3:** Die langen Laufzeiten des Aufwendungshilfensystems bedeuten auch längere Sozialbindungsdauern.

Dieses Argument ist grundsätzlich nicht falsch. Nach §§ 15, 16 WoBindG<sup>39</sup> endet die Bindungsdauer nach Tilgung der öffentlichen Mittel plus einer gesetzten Nachwirkungsfrist. Allerdings: Die Tilgungsdauer lässt sich mühelos über die Konditionen (Zins + Tilgung) steuern. Im Extremfall würde ein Sozialobjekt bei 1%iger Tilgung + 12 Jahre Nachwirkfrist weit über 100 Jahre den mietpreisrechtlichen und belegungsrechtlichen Bindungsdauern unterliegen können. Wenn man es so wollte.

### Zur Frage des Förder- bzw. Subventionsvolumens

In keinem Bundesland wurde der SWB derart massiv mit öffentlichen Geldern gefördert wie in Berlin. Allerdings: Von einst über 400.000 öffentlich geförderten Sozialwohnungen waren

<sup>38</sup> Weitere Kriterien bzw. alternative Möglichkeiten werden diskutiert unter J.Ludwig (1983): Die Förderung des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin: Finanzielles Ende oder finanzielle Wende? TU Berlin, S. 6 ff

<sup>39</sup> Gesetz zur Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen (Wohnungsbindungsgesetz) – WoBindG v. 24.8.1965

■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

im Jahr 2005 (nur) noch 210.000 vorhanden und bis 2016 hat sich der Bestand weiter auf etwa 115.000 reduziert, Tendenz stark abnehmend. Anders gesagt: Der Gegenwert des 20-Milliarden-Schuldenbergs manifestiert sich derzeit nur noch in einer Restmasse an Sozialwohnungen.

Die Aussage der massiven Förderung bezieht sich aber nicht nur auf die (ehemalige) Menge der Sozialwohnungen, sondern v.a. auf die Förderung pro Objekt. Man kann von „Luxussubventionierung“ oder auch „Übersubventionierung“ sprechen, wenn man sich die Zahlen, beispielsweise die Subventionierungsquote anschaut (Subventionsvolumen im Vergleich zu den Erstellungskosten).

Subventionen stellen – eigentlich – ökonomische Anreizinstrumente dar. Sobald sie in eine finanzielle Ersatzvornahme übergehen, ist der intendierte Zweck längst übererfüllt. Geht die Subventionierung auch darüber hinaus, erreicht sie also mehr als 100% des zu unterstützenden Zweckes, so wird das eigentliche Ziel geradezu pervertiert: Erstens verliert die Subvention ihren Incentive-Charakter völlig, zum Zweiten ließen sich mit der darüber hinausgehenden finanziellen Über-Förderung (mehr als 100% der zu subventionierenden Maßnahme) mindestens zwei bzw. mehrere solcher Förderzwecke realisieren.

Aus diesem Grund ist auch der Streit vergleichsweise akademischer Natur, ob die (Über)Subventionierung einer neuen Sozialbauwohnung in den 80er Jahren über 100% oder über 200% oder darunter gelegen hatte<sup>40</sup>. Selbst wenn man in Rechnung stellt, dass die Aufwendungshilfen über den ersten und zweiten Förderzeitraum von jeweils 15 Jahren degressiv abgebaut wurden und zwar in dem Umfang, in dem die Mietermiete anstieg, verbleiben die eben genannten (Über)Subventionsquoten auf einem geradezu extrem hohen Niveau. Selbst wenn man den Umstand mit einberechnet, dass ein Teil der AH oftmals nur als „Aufwendungsdarlehen“ gewährt wurden, die nach vollständiger Fremdkreditbedienung dann ebenfalls mit Zins + Tilgung bedient werden müssen<sup>41</sup>.

So stellt sich die Frage nach dem Warum. Bzw. weshalb man der Meinung war, in einem derart ungewöhnlichen Umfang die Versorgung mit Sozialwohnungen steuern zu müssen. Dies tangiert dann auch die Frage, welche Bauherren einer solch ungewöhnlichen Anreizstruktur bedurften.

Übersubventionierung als politischer Preis für Mietpreisbegrenzungen und Sozialbindungen?

<sup>40</sup> Das Institut für Stadtforschung hatte ein repräsentatives BV auf 15 Jahre mit 117% nominal bzw. mit 87,9% im Barwertverfahren errechnet (ohne indirekte Steuervorteile). Die Arbeitsgruppe Berlinförderung, die nominal kalkuliert hatte, kann auf einen Subventionsbetrag von 174% in nominaler Betrachtungsweise bzw. 122% abgezinst (direkte plus indirekte Subventionen). Kalkulationen für den gesamten Förderzeitraum liegen m.W. nicht vor. Eine entsprechende Anfrage an SenFin vom 23.5.16 wurde noch nicht beantwortet.

<sup>41</sup> Die Aufwendungshilfen wurden in unterschiedlichen Formen gewährt. In einigen Programmjahren wurden sie in der ersten Förderphase als Aufwendungsdarlehen (AD) gewährt, in der zweiten dann nur noch als Aufwendungszuschüsse (AZ). In den meisten Jahren gab es eine Kombination aus 2/3 AZ + 1/3 AD

■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Auf die überhöhten Bau- und Gestehungskosten wurde bereits im ersten Teil dieser Überlegungen eingegangen. Auf Seiten der Politik gab es keinerlei ernsthafte Anstrengungen, diesem Problem entgegen zu wirken. Die Wohnungswirtschaft selbst konnte ebenfalls daran kein Interesse haben, war sie doch Profiteur dieser Situation. Auch die politische Ebene war Nutznießer dieses Systems: Aus dem Geldkreislauf flossen regelmäßig Parteispenden in diesen Bereich und die Politik konnte ein wesentliches Versorgungsziel realisieren. Dies war umso leichter, als das Geld zum allergrößten Teil aus dem damaligen „Westdeutschland“ kam<sup>42</sup>. Im Land Berlin grassierte eine ausgeprägte „Other People’s Money“-Mentalität.

Auch der Wechsel von der Baudarlehenförderung auf das Aufwendungshilfesystem war wohl diesem Umstand geschuldet. Man hatte sich kurzfristige Entlastungseffekte für den Berliner Landeshaushalt mit dem finanziellen Mehraufwand in späteren Jahren erkaufte. Gleichzeitig war es eine Spekulation auf die Zukunft: mit Hilfe der Inflation<sup>43</sup>.

Egal wie: Eine Subventionsquote von 100% und mehr bedeutet: Es handelt sich nicht mehr um eine Subvention. Es ist dies vielmehr eine Vollfinanzierung.

Wenn die öffentliche Hand eine Vollfinanzierung von Sozialwohnungen durch Vollsubventionierung praktiziert, um dadurch drei Ziele zu erreichen, nämlich 1) Mietpreisbegrenzung für die Sozialmieter und gleichzeitig 2) Sicherung von Belegungsrechten und dies 3) möglichst mit langfristiger Wirkung, so ist es mehr als verwunderlich, wenn diese Wohnungen nicht ins Eigentum desjenigen übergehen, der sie bezahlt.

Als noch verwunderlicher kann der Umstand angesehen werden, wenn als Verfügungsberechtigte ausgerechnet solche Bauherren zu Eigentümern werden, die an diesen (Sozial)Wohnungen eher wenig Interesse haben, weil sich ihr ‚Engagement‘ vorrangig aufs Steuersparen bezog. „Steuern sparen“ bzw. „Vater Staat ein Schnippchen schlagen“, war für die meisten „Anleger“ das tragende Motiv<sup>44</sup>. Dies wäre genauso gut mit anderen

<sup>42</sup> Nochmals daran erinnert: Der Berliner Landeshaushalt speiste sich zu über 50% aus Mitteln des Bundes. Die Steuermindereinnahmen von sog. Bauherrenmodellen im Berliner SWB gingen zu fast 100% zu Lasten der anderen Bundesländer. In den Jahren 1980 bis 1988 lagen die Steuermindereinnahmen bei umgerechnet rd. 1,8 Mrd. Euro (Steuervorteile aus Berlin-AfA und aufgeblähten Werbungskosten im Rahmen der Konstruktion von Bauherrenmodellen. Die Steuerkürzungen aufgrund § 17 BerlinFG (Berlin-Darlehen) schlugen mit rd. 500 Millionen € zu Buch. Dies sind pro Haushaltsjahr zusammengerechnet rd. 250 Millionen Euro, die sich damals auf 10 Bundesländer verteilt hatten. Zu den Detailrechnungen, Quellen und Tabellen siehe J. Ludwig, a.a.O., S. 339ff, Fn 8

<sup>43</sup> Aussage des damaligen technischen WBK-Vorstandsmitglieds Klaus Riebschläger auf einer Diskussionsveranstaltung am 8.11.1982 in der AGB, veranstaltet vom Institut f. Stadtforschung. Die Erwartung war, dass bei damals zweistelligen Lohnzuwächsen die Einkommensentwicklung so rasant nach oben gehen würde, dass die Sozialmieter in überschaubaren Zeiträumen imstande sein würden, die volle Kostenmiete zu zahlen. Deshalb auch der degressive AH-Abbau bzw. der stetige Anstieg der Bewilligungsmiete („Treppenmiete“). Man kann diese kurzsichtige Politik vergleichen mit der Entscheidung einiger Kommunen in den 90er Jahren, Haushaltsentlastungseffekte auf die Schnelle mittels Cross-Border-Leasing-Geschäfte zu realisieren. Diese Politik erweist sich inzwischen als negatives Bumeranggeschäft (mehr unter [www.ansTageslicht.de/CBL](http://www.ansTageslicht.de/CBL)). Eine Begründung eines Systemwechsels in der Förderung unter dem Gesichtspunkt einer nachhaltigen inflationären Entwicklung etwa mit der Theorie der Phillipskurve (Zusammenhang zwischen Preissteigerungsrate und Arbeitslosigkeit) kommt ebenfalls nicht in Betracht: Die Arbeitslosenquote lag bis 1972 unterhalb eines Wertes von 1%.

<sup>44</sup> So und ähnlich lauteten die Werbeslogans der Abschreibungsbranche, die Anleger für den Berliner Sozialen Wohnungsbau mit ihren aufwendig gestalteten Prospekten zusammentrommelten. Welche Probleme mit der „absentee of ownership“ bei

■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
 Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
 Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
 Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Anlageformen wie Erdölexploration in Alaska, Rinderfarmen in Paraguay oder Hotelburgen auf Gran Canaria möglich gewesen. Allerdings gab es ein gewichtiges Argument für solche „Berlin-Investitionen“: Für die (überhöhte) Subventionierung – zumindest für die ersten 15 Jahre – verbürgte sich der Staat. Für die Bankdarlehen gab es in der Regel öffentliche Bürgschaften<sup>45</sup>.

Die relevanten Alternativen im Fall der Vollfinanzierung durch Vollsubventionierung stattdessen wären gewesen: Die Sozialwohnungen gehen entweder in das Eigentum der Sozialmieter über oder in das der öffentlichen Hand, dem Finanzier in Gestalt des Steuerzahlers.

Da diese Optionen auf politischer Ebene nie ernsthaft diskutiert wurden, sieht die Situation im Berliner SWB – etwa im Vergleich zur BD-Förderung in anderen Bundesländern – so aus:

- Da Baudarlehen von den Bauherren getilgt (t.w. auch verzinst) werden müssen, fällt die Subventionsquote langfristig gesehen sehr gering aus und liegen vermutlich im einstelligen Prozentbereich<sup>46</sup>. Die Bindungen (Miethöhe, Belegungsrechte) erstrecken sich natürlich über diesen Zeitraum, sind aber zeitlich begrenzt.
- In Berlin liegt die Subventionsquote weit über 100 % bzw. reicht in Einzelfällen wohl an die 200%-Grenze heran; die Sozialbindungen sind ebenfalls zeitlich begrenzt.

Anders gesagt: Anderswo kann man Sozialbindungen mit Hilfe eines sehr geringen Subventionsaufwands erreichen. In Berlin hat dies nur durch Übersubventionierung funktioniert:

	Baudarlehen-Förderung	AH-Förderung
Rückführung der Subventionen	Zu 100% durch Tilgung	Max. zu ca. 33%
Subventionsquote	sehr gering bzw. 0%	weit über 100%
Sozialbindungen	zeitlich begrenzt	zeitlich begrenzt

Dies führt zu folgender Anschluss-Überlegung: Hätte man in Berlin den „sozialen“ Wohnungsbau ausschließlich solchen Unternehmen überlassen, die sich entweder im Eigentum der öffentlichen Hand befunden oder zumindest unter öffentlicher Regie stehen wie dies beispielsweise in Hamburg der Fall ist, und wäre man zweitens bei der BD-Förderung geblieben, so hätte man dies erreichen können:

---

Häusern oder gar ganzen Stadtteilen verbunden sein können, hat die amerikanische Stadtsoziologie mehrfachst dargelegt. Im Berliner SWB ist v.a. ein Instandhaltungsstau zu beobachten, wenn die Wohnungen sich nicht gerade in guten Lagen befinden

<sup>45</sup> betraf die 1b-Hypotheken

<sup>46</sup> Vermutlich liegt sie im einstelligen Bereich, selbst wenn man wie beispielsweise in Hamburg den „Zinsausgleich“ bzw. „Verlustausgleich“ der IFB durch den Hamburger Landeshaushalt mit einberechnet.

■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Sozialen Wohnungsbau mit einer langfristig sehr geringen Subventionsquote und unbegrenzter Bindungsdauer <sup>47</sup>:

	Baudarlehen-Förderung + öffentliches Eigentum
Rückführung der Subventionen	Zu 100% durch Tilgung
Subventionsquote	sehr gering bzw. 0%
Sozialbindungen	zeitlich unbegrenzt

Zudem hätten diese Rückflüsse in einen revolvingen Fonds fließen können, mit dessen Wachstum sich letztlich der gesamte öffentliche Wohnungsbau hätte finanzieren lassen. Mit 20 Milliarden, die stattdessen in öffentliche Schulden ‚investiert‘ worden sind und die letzten Endes dazu führ(t)en, dass immer mehr Eigentümer/Vermieter v.a. am Ausstieg der sozialen Bindungen (Mietpreis-begrenzung, Belegungsrechte) interessiert waren und sind, so dass wir derzeit nur noch über rd. 115.000 Sozialwohnungen reden können, hätte man (sehr) viel anderes machen können.

Dies war offensichtlich politisch nicht gewollt. Rückgängig lässt sich all dies nicht mehr machen. Es bleibt die Option, dass man daraus lernen kann <sup>48</sup>.

Kleine aktuelle Kalkulation dazu: Die öffentlichen Mittel, die in die neue Wohnungsneubauförderung fließen, machen für 2014 und 2015 rd. 64 Mio. aus (1.000 WE). Wollte man in diesem Umfang und Tempo weitermachen, würde man in 310 Jahren wieder 20 Milliarden investiert haben.

Erste Hinweise, wie sich finanzpolitische und v.a. wohnungspolitische Zielsetzungen besser synchronisieren lassen und welchen potenziellen Gestaltungsspielraum es für beide

<sup>47</sup> Dem wird regelmäßig mit folgendem Argument begegnet: Das Land Berlin hätte nicht genügend Haushaltsmittel für die Eigenkapitalausstattung der städtischen Wohnungsunternehmen bereitstellen können. Dem kann man entgegenhalten, dass dafür allein die Bereitstellung landeseigener Grundstücke zum Nulltarif ausgereicht hätte. Eine weitere Option wäre gewesen, etwa in Verhandlungen mit dem Bund eine Übereinkunft über § 17 BerlinFG zu treffen. Diese Vorschrift gestattete es Hypothekenbanken, für ihre in Berlin ausgereichten Darlehen in den Wohnungsbau eine 20%ige Steuerkürzung vorzunehmen. Beispiel: für eine Hypothek in Höhe von 10 Millionen konnte eine Bank sofort 2 Mio. Steuernachlass einfordern. 80% aller § 17-Mittel wurden von Banken in Anspruch genommen. Für Darlehen in den gewerblichen Bereich war dies nicht möglich. Die Steuerverzichte nach § 17 BerlinFG hätten schon rein rechnerisch dem Volumen nach ausgereicht, die die geforderte Mindestquote eines 15%igen EK-Anteils für Bauvorhaben durch Städtische/Gemeinnützige zu finanzieren

<sup>48</sup> Der Berliner Senat hat im September 2015 ein „Sondervermögen Wohnraumförderfonds Berlin“ geplant bzw. eingerichtet, in das ab dem Haushaltsjahr 2014 alle Mittel, die in den Wohnungsbau fließen sollen, eingespeist werden (sollen), ebenso die Rückflüsse aus späteren Tilgungen etc. Dieses Sondervermögen wird von der IBB „treuhänderisch“ verwaltet werden. Mit welchen Summen dieser revolvingen Fonds an den Start geht und wie schnell er lossprudeln kann, ist derzeit offen. Der Hinweis, dass „über die Höhe der jeweils in den Fonds fließenden Mittel jeweils auf Vorschlag des Senats das Berliner Abgeordnetenhaus in seinen Haushaltsberatungen entschieden“ wird (Pressemitteilung v. 15.9.2015), stellt nicht klar, dass dieser Fonds zu 100% das umsetzen kann, was „revolvingen“ Fonds eigentlich zu leisten imstande sind: eigenständige und deshalb nachhaltige Finanzflüsse unabhängig von politischen Konjunkturen, z.B. im Bereich der Haushalts- und Finanzpolitik.

■ ■ ■ 2 Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau -  
Eine Ursachen- und Folgewirkungsanalyse Teil II  
Das Berliner Fördermodell mit Aufwendungshilfen  
Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Politikfelder gibt, finden sich im abschließenden Resümee der internen Arbeitsgruppe Jung-Ludwig-Schwab im Abschlussbericht Band II. So z.B. auch zum Stichwort zins- und tilgungsfreier Notenbankkredit, der – inzwischen – unter dem Begriff Helikoptergeld bekannt geworden ist.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Mehr unter [www.ansTageslicht.de/Helikoptergeld](http://www.ansTageslicht.de/Helikoptergeld)



### 3 Stellungnahme und Erwidern durch SenStadtUm

Stellungnahme der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt zur Aufarbeitung „Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau. Und wie sich diese Zusammenhänge bis heute auswirken.“ von Prof. Dr. Ludwig.

Unstrittig waren die Gestehungs- bzw. Baukosten des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin höher als im sonstigen Bundesgebiet. Vor allem wegen der seinerzeit hohen Zinsen am Kapitalmarkt musste das Land Berlin die daraus resultierenden Finanzierungskosten in großem Umfang in Form von Zuschüssen und Darlehen subventionieren, um die Kostenmiete durch Förderung auf eine tragfähige Sozialmiete zu senken.

Für die aktuelle Wohnungsbauförderung wird die Förderung in Form von Baudarlehen aufgrund der historischen Erfahrungen vom Senat als die geeignetere Fördersystematik angesehen, was sich u.a. an einer entsprechenden Gestaltung der 2014 wieder eingeführten Neubauförderung ablesen lässt (Näheres siehe unten).

Trotz der Offenheit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt für eine kritische Bewertung der früheren Fördersystematik und der Problematik hoher Baukosten im Sozialen Wohnungsbau der 1970er bis 1990er Jahre sind für eine sachgemäße Einordnung ergänzende Hinweise zur Aufarbeitung „Kosten und „Kosten“-Miete im Berliner Sozialen Wohnungsbau“ geboten. Denn durch verkürzte bzw. beschränkt differenzierte Sachverhaltsdarstellungen sowie einzelne nicht sachgemäße Darstellungen ist die Gefahr irreführender Bilder groß. Im Folgenden wird auf die aus Sicht der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt besonders problematischen Darstellungen Bezug genommen.

Im Wesentlichen gibt die Darstellung den 1992 in der Publikation „Wirtschaftskriminalität“ (J. Ludwig, Berlin 1992) dargelegten Erkenntnisstand wieder (v.a. Teil I eine Kurzfassung der Kapitel 2-5). Erkenntnisse der Expertengruppe wurden hingegen nicht berücksichtigt. Beispiele hierfür sind:

- Fonds- bzw. Objektgesellschaften praktizierten zwei hinsichtlich der Wirkung auf die Kostenmieten voneinander zu unterscheidende Geschäftsmodelle: Der Bau von Sozialmiet-wohnungen mit den förderrelevanten Baukosten einerseits sowie die Fondsfinanzierung und -betreuung mit nicht förderrelevanten, aber steuerabschreibungsfähigen Kosten der Fondsverwaltung andererseits,
- Bauvorhaben mit sogenannten Generalübernehmern, die für Bauherrn Vorhaben zu Festpreisen (mit eingeschränkter Transparenz für den Fördergeber) entwickelten, wiesen keine höheren Kosten auf als andere Vorhaben; zudem wurden Generalübernehmer durch die Förderbedingungen zunehmend eingeschränkt (ab 1984 Ausschreibungs- und Rechnungsoffenlegungspflicht, ab 1990 genereller Ausschluss),
- Kostensteigerungen in den 1980er Jahren sind auch auf die für die Stadt- und Quartiersentwicklung wichtigen qualitativen Verbesserungen bei den Bauten

### ■ ■ ■ 3 Stellungnahme und Erwidern durch SenStadtUm

zurückzuführen, ins-besondere die Umorientierung von Großsiedlungen auf Einzelvorhaben, die Schließung aufwändiger Baulücken sowie die Errichtung hochwertiger IBA-Bauten,

- Für die Höhe der Kostenmiete ist im Zeitverlauf die Entwicklung der Finanzierungszinsen maßgeblicher als die Höhe der Baukosten.
- Die bis 1997 praktizierte Förderung mit Aufwendungshilfen führte und führt zu im Bundesvergleich besonders langen Bindungszeiten von bei planmäßigem Verlauf durchschnittlich 70 Jahren, während der die Miete gesenkt und die Belegung für berechnigte Sozialmieter gesichert ist.
- Die Grundstückskosten waren bedingt durch die Insellage höher – im Vergleich zum Hamburg über 50 % – und trugen zu den hohen Gesamtgestehungskosten bei.

In der Aufarbeitung werden die für die anerkennungsfähigen Baukosten relevanten Faktoren nicht systematisch unterschieden, sondern vielmehr Darstellungen zu allgemeiner Förder-systematik oder –praxis mit Beispielen betrügerischen Handelns sowie mit nicht in die Kostenmiete einfließenden Faktoren (z. B. Fondsverwaltungskosten) vermischt. Ebenso werden einzelne Akteursgruppen des Bau- und Förderprozesses (insb. Fördernehmer/Bauherr, Generalübernehmer, Bauunternehmer, Subunternehmer) hinsichtlich der Rechtsbeziehungen zum Fördergeber (WBK/Berlin) sowie der Betroffenheit von geschilderten Praktiken (Fördernehmer ist auch Geschädigter der Betrugspraktiken) miteinander verwoben. Dies geht bis hin zur die sachlich falschen Darstellung, dass der Generalübernehmer zum Vertragspartner der WBK würde. Infolgedessen kann nicht unterschieden werden, wie einschlägig die Faktoren sind, die

- systembedingt hohe Baukosten im Sinne der Förderung verursachten (Kostenproblematik des Sozialen Wohnungsbaus im engeren Sinne) oder
- die gesellschaftlich fragwürdige, aber legale Tricks des Steuerrechts (ohne Auswirkungen auf die Kostenmiete) waren oder
- Marktprobleme der Insellage darstellten und ggf. Marktversagen und Defizite kartellrechtlicher Kontrollmechanismen umfassten oder
- illegale Praktiken der Baubranche zu Lasten der Bauherren und Fördermittelgeber darstellten (Betrugsstraftaten).

Durch die Faktorenverschneidung werden zugleich Verantwortlichkeiten der Akteursgruppen und Möglichkeiten zur Nachsteuerung im Bau- und Förderprozess verwischt. Dies ist vor dem Hintergrund als besonders problematisch zu bewerten, als dass anhand von selektiven Einzelzitatzen eine nicht existierende Kontrolle der Kosten bei geförderten Objekten suggeriert wird („fehlende Kontrolle“, „Verzicht auf Kontrolle“). Zu den tatsächlich erfolgten Prüfschritten liegt eine ausführliche Aufbereitung der IBB vor. Weiterhin werden von Prof. Ludwig keine Hinweise bzw. Nachweise dafür erbracht, inwieweit die anhand von wenigen Einzelbeispielen v.a. des Antes-Skandals dargestellten Manipulationen zu Baukosten und Rechnungen flächendeckend waren (offene Frage der Übertragbarkeit).

### ■ ■ ■ 3 Stellungnahme und Erwidern durch SenStadtUm

Hinsichtlich der Fördersystematiken (v.a. Teil II der Ausarbeitung) sind verschiedene Vereinfachungen irreführend bzw. nicht zutreffend. So wird von der „Kostenerstattung aller Ausgaben“ bzw. der „teilweisen oder ganzen“ Übernahme der Finanzierungskosten gesprochen. Die Frage der anrechnungsfähigen Kosten wird in der o.g. IBB-Darstellung zur Förderung umfassend dargelegt. Zentral aber ist, dass Aufwendungshilfen niemals vollständig in Form von Zuschüssen, sondern regelmäßig auch in Form von Aufwendungsdarlehen gewährt wurden.

Zusätzlich zu den Kontrollen der Baukosten im Rahmen der Bewilligung und Schlussabrechnung von Einzelmaßnahmen wurden die Baukosten im Sozialen Wohnungsbau durch weitere Maßnahmen des Senats begrenzt:

- Von Bauherrn waren im Rahmen der Förderbewilligung dauerhafte Verzichte auf die Anrechnung von Teilen der förderfähigen Kosten zu leisten, d. h., dass Fördersummen des Landes Berlin in erheblichem Umfang reduziert wurden und die Fördernehmer besonders hohe Baukosten nur steuerlich geltend machen konnten.
- Ein Sonderprogramm zum Kosten- und flächensparendem Bauen (KFB) wurde ab 1987 aufgelegt.
- Ein im Auftrag des Senats erstellter Kostenvergleich mit Hamburg ergab Anfang der 1990er Jahre rd. 50 % höhere Bauwerkskosten in Berlin. Ein zwei Jahre späterer Vergleich zeigte eine deutliche Kostenangleichung auf einen Abstand von nur noch rund 20 %. 1998 hat Berlin die Wohnungsneubauförderung eingestellt und erst 2014 wieder aufgenommen.

Neben der Frage der Baukosten wird von Prof. Ludwig die von 1972 bis 1997 praktizierte Förderung über Aufwendungshilfen statt in Form von Baudarlehen kritisiert. Die hierbei vorgenommenen quantitativen Vergleiche zwischen den zwei Förderansätzen sind jedoch nicht nachvollziehbar, da

- der Zinsvorteil des Baudarlehens bzw. die Subventionen durch Zinsverzicht der öffentlichen Hand gänzlich nicht eingerechnet wurden bzw. diese Subvention mit 0 angesetzt wurde,
- für die im zeitlichen Verlauf sehr unterschiedliche Leistung von Zahlbeträgen – eine Gesamtdarlehenssumme am Förderbeginn einerseits und mindestens über 30-Jahre verlaufende Teilzahlungen andererseits – alle Werte zum gleichen absoluten Betrag (Nominalwert) eingerechnet werden, obwohl wegen der Inflation der Zeitpunkt einer Leistung sowohl für Fördernehmer als auch –geber ökonomisch einen großen Unterschied macht,
- zwar der Input in Form des Fördervolumens der Förderarten verglichen wird, nicht aber der damit erreichte Output - vor allem die Dauer der Mietpreis und Belegungsbindungen - quantifiziert wird.

### ■ ■ ■ 3 Stellungnahme und Erwidern durch SenStadtUm

Alle diese methodisch fragwürdigen Ansätze begünstigen das einseitig Ergebnis der Baudarlehen, die dadurch im Vergleich zu den Aufwendungshilfen überbewertet werden.

Bei allen strittigen Fragen zur Analyse sind die Schlussfolgerungen aus der Aufarbeitung virulent. Im Ergebnis der Würdigung der früheren Fördersystematik und –praxis wird durch Prof. Ludwig festgestellt, dass das politisch so gewollte nicht mehr rückgängig gemacht werden könne, man daraus aber lernen könne. Da keine direkten Hinweise für den Umgang mit dem Sozialmietwohnungsbestand gegeben werden, ist daraus zu schließen, dass sich das angemahnte Lernen auf die aktuelle bzw. zukünftige Förderung bezieht.

Die aktuellen Wohnraumförderbestimmungen des Landes Berlin erfüllen bereits die von Prof. Ludwig präferierte Fördersystematik: Gefördert wird aktuell in Form von Baudarlehen (mit Zins- und Tilgungsverzichten) und die Höhe des Baudarlehen pro Wohnung ist begrenzt (derzeit max. 64.000 €) und liegt weit unterhalb der Erstellungskosten. Hohe Baukosten gehen mithin besonders zu Lasten des Bauherrn, sodass fördertechnisch Anreize zum kosten-sparenden Bauen (bei Einhaltung von Qualitätsstandards) gesetzt werden. Weiterhin wird durch eine beihilferechtliche Prüfung jedes einzelnen Objektes verhindert, dass durch die Neubauförderung zu hohe Eigenkapital-Renditen erreicht werden. Grundlage sind die Beschlüsse der EU-Kommission zu den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI). Sollte ein gefördertes Objekt eine zu hohe Rentabilität aufweisen, werden die Zinssubventionen reduziert. Die Prüfung wird durch die IBB während des gesamten Bindungszeitraums (20 Jahre) alle drei Jahre durchgeführt.

■ ■ ■ 4 Bericht zur Förderpraxis: Bewilligung und Schlussabrechnung  
im Sozialen Wohnungsbau aus Sicht der IBB, Autorin: Patricia Genth - IBB

## 4 Bericht zur Förderpraxis: Bewilligung und Schlussabrechnung im Sozialen Wohnungsbau aus Sicht der IBB, Autorin: Patricia Genth - IBB

### Präambel

Im Rahmen der Expertenkommission wurde die (vereinfacht wiedergegebene) These „hohe Kostenmieten wegen überhöhter Baukosten“ aufgestellt. Die IBB wurde beauftragt, eine Stellungnahme zur Abrechnung der Bauvorhaben abzugeben.

Aufgrund der Tatsache, dass die damals handelnden Personen altersbedingt überwiegend nicht mehr in der IBB tätig sind sowie die technischen Akten nach Ende der Aufbewahrungsfristen vernichtet wurden, konnten viele Informationen nur durch eine Sichtung von archivierten Unterlagen und alten Arbeitsanweisungen gewonnen werden.

Die folgende Darstellung beschreibt nur die für die Kostenabrechnung relevanten Prüfumfänge der IBB/WBK. Es wurden im Rahmen des Bewilligungsverfahrens diverse weitere technische und kaufmännische Prüfungen durch die IBB/WBK durchgeführt, um sicherzustellen, dass die Durchführung des Bauvorhabens gemäß den geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie gemäß den Förderrichtlinien erfolgte (z.B. Prüfungen der Bauausführung, der Wohnungsausstattung, der Bonität, u.a.). Zusätzlich musste der Kunde diverse Erklärungen zur Einhaltung der Förderbestimmungen sowie zur Verhinderung von Subventionsbetrug unterschreiben.

Grundsätzlich gab es bei der WBK/IBB sowohl technische Mitarbeiter mit einer entsprechenden Ausbildung (z.B. Bauingenieure) als auch kaufmännische Mitarbeiter (z.B. Kaufleute der Grundstücks- und Wohnungswirtschaft). Am Bewilligungs- und Abrechnungsprozess waren jeweils beide Kompetenzen beteiligt.

### Prozessdarstellung:

1. Förderantrag des Kunden
2. Prüfung des Antrags und der WB durch die WBK
3. Bewilligung durch Bewilligungsausschuss
4. Bauphase
5. Anforderung Schlussbericht vom Kunden
6. Prüfung Schlussabrechnung durch WBK
7. Einreichung Schluss-WB durch Kunden
8. Genehmigung Schluss-WB durch WBK

### Zu 1. Förderantrag des Kunden

Einreichung des Kundenantrages auf Formblatt inkl. einer WB

## Zu 2. Prüfung des Antrags und der WB durch die WBK

Die Prüfung umfasste folgende Schritte.

- Übereinstimmung des Bauvorhabens (Größe, Wohnungen, umbauter Raum, etc.) mit den vorliegenden technischen Unterlagen (Bauantrag, Baupläne, etc.)
- Plausibilität der Grundstückskosten anhand Kaufpreis und aktuellem Verkehrswert
- Plausibilität der Baukosten anhand festgelegter Kostenobergrenzen:

Die einzuhaltenden Kostenobergrenzen wurden auf einer internen Tabelle den Mitarbeitern zur Kenntnis gegeben. Danach gab es je nach Komplexität der Statik/Außenwandabwicklung (Einteilung in einfach, normal, schwierig/aufwändig) sowie des ermittelten R-Faktors (m<sup>3</sup> umbauter Raum Wohnen (ohne Gewerbe) / m<sup>2</sup> Wohnfläche) unterschiedliche Kostenobergrenzen. Wie und wer diese Kostengrenzen festgelegt hat, konnte nicht ermittelt werden. Es konnten nur noch zwei Jahreswerte gefunden werden (Beispiel s. Anlage 1):

Jahr	Kostenobergrenze DM/m <sup>2</sup> geförderte Wfl.
1993	2.616 bis 3.067
1995	2.316 bis 2.754

Wurden die Kostenobergrenzen nicht eingehalten, wurden mit dem Kunden entsprechende Ansatzverzichte verhandelt.

- Plausibilität der weiteren Kosten (Baunebenkosten, Finanzierungskosten, etc.) anhand eingereicherter Unterlagen
- Finanzierungsprüfung anhand eingereicherter (vorläufiger) Darlehenszusagen und Eigenkapitalnachweise
- -Prüfung der Aufwandsansätze in Übereinstimmung mit der II. BV

## Zu 3. Bewilligung durch Bewilligungsausschuss

Für die Bewilligung erfolgte stets eine Vorlage der WBK an den Bewilligungsausschuss (BewA), in der das Bauvorhaben, die Kosten und die Finanzierung beschrieben waren. Die sich aus den anerkannten Aufwandspositionen ergebende Kostenmiete wurde der einmal jährlich vom BewA oder von der Senatsverwaltung festgelegten Bewilligungsmiete gegenübergestellt. Die Differenz ergab die zu bewilligende Aufwendungshilfe (Darlehen oder Zuschuss je nach WP). Aus alten WBK-Unterlagen ergeben sich folgende Werte:



■ ■ ■ 4 Bericht zur Förderpraxis: Bewilligung und Schlussabrechnung  
im Sozialen Wohnungsbau aus Sicht der IBB, Autorin: Patricia Genth - IBB

WP-Jahr	Richtwerte für max. förderfähige Kostenmiete DM//m <sup>2</sup>	Bewilligungsmiete inkl. Betriebskosten/m <sup>2</sup>	Bewilligungsmiete ohne Betriebskosten/m <sup>2</sup> *1)
1977	17,00	4,50	
1978	16,00	4,90	
1979	19,00	4,90	
1980	20,00	5,24	
1981	keine, Anhaltswert 23,50	5,50	
1982	keine	5,80	
1983	keine	6,00	
1984	27,00	6,00	4,70
1985	24,20		4,70
1986	23,20		4,70
1987	22,50		5,30
1988	21,80 22,00 ab 01.07.		5,30 5,50 ab 01.07.
1989	nicht festgelegt		5,50
1990	nicht festgelegt		6,00
	durchschnittliche Kostenmiete lt. IBB-Tätigkeitsbericht		durchschnittliche Bewilligungsmiete lt. IBB-Tätigkeitsbericht
1991	35,87		6,14
1992	37,91		6,87 *2)
1993	34,66		7,29
1994	32,19		7,84
1995	30,83		7,92
1996	25,84		8,11
1997	25,48		8,36

\*1) Ab 1984 wurden die Betriebskosten generell aus der Bewilligungsmiete rausgerechnet.

\*2) Ab 1992 wohnlagendifferenzierte Bewilligungsmiete

#### Zu 4. Bauphase

Während der Bauphase erfolgte regelmäßig oder bei der Baudarlehenförderung vor jeder Darlehensteilzahlung eine technische Besichtigung durch Mitarbeiter der WBK. Dabei wurde die Einhaltung der technischen Förderbestimmungen sowie die der Bewilligung entsprechende Bauausführung überprüft.

#### Zu 5. Anforderung Schlussbericht vom Kunden

Angeforderte Unterlagen (s. Anlage 2):

- Vergabe- und Vertragsunterlagen für die Kostengruppen 3.0 bis 6.0 nach DIN 276, sofern diese nicht schon zur Bewilligung vorlagen
- Nachweis der technischen Baukosten – Kostengruppen 3.0 und 5.0 auf einheitlichem Vordruck mit nachvollziehbarem Rechnungswerk
- Prüffähige Begründung bei Mehrkostenpositionen mit Kostenangabe

## ■ ■ ■ 4 Bericht zur Förderpraxis: Bewilligung und Schlussabrechnung im Sozialen Wohnungsbau aus Sicht der IBB, Autorin: Patricia Genth - IBB

- Rechnungen und Zahlungsbelege über die Gebühren für Architekten- und Ingenieurleistungen – Kostengruppen 7.1 bis 7.3.
- Rechnungen über behördliche Prüfungen, Genehmigungen und Abnahmen – Kostengruppe 7.4
- Aufstellung der tatsächlichen entstandenen Kosten für Anlagen und Einrichtungen (AFA)
- Baubuch (Anmerkung: dokumentiert alle Ein- und Auszahlungen während der Bauphase und dient damit als Zahlungsnachweis)
- Geänderte Wohnflächen- und Kubusberechnung, sofern sich Umplanungen oder konstruktive Änderungen durch Forderungen des Prüfindgenieurs und Auflagen des Bauaufsichtsamtes ergeben haben (II. BV Teil IV. §§42-44)
- Gutachterliche Bestätigung über zweckentsprechende Verwendung der Finanzierungsmittel (Wirtschaftsprüferattest)
- Nachweis der Mehrkosten
- Aufstellung und Abrechnung der Finanzierungskosten
- Mtl. Gegenüberstellung des Zahlungsablaufes der Bau- und Baunebenkosten, Eigenkapital- und Darlehenseingänge

### Zu 6. Prüfung Schlussabrechnung durch WBK

#### A) technische Prüfung

Grundsätzlich erfolgte immer eine Besichtigung nach Fertigstellung, bei der zusätzlich auch die Wohnungsgrößen plausibilisiert und ggf. per Aufmaß geprüft wurden. Die vom Bauherrn eingereichten Unterlagen wurden nach folgenden Kriterien geprüft:

- Abrechnungsfähige Kosten?
- Korrekte Rechnungen?
- Vollständige Rechnungen?
- Übereinstimmung aller Rechnungen mit dem Baubuch und/oder anderen Zahlungsnachweisen oder WP-Bestätigung?
- Korrekte Zuordnung zu Kostengruppen?
- Einhaltung der Kostenobergrenzen?
- Nachvollziehbare Begründung für Mehrkosten?
- Einhaltung der bewilligten Gesamtkosten?
- Angemessene Bauzeit?
- Korrekte Architektenkosten gemäß HOAI (bei Verringerung der anerkannten Baukosten wurden auch die Kosten gemäß HOAI entsprechend angepasst)

■ ■ ■ 4 Bericht zur Förderpraxis: Bewilligung und Schlussabrechnung  
im Sozialen Wohnungsbau aus Sicht der IBB, Autorin: Patricia Genth - IBB

Wenn begründete Mehrkosten bei einer Kostenposition entstanden sind, konnten diese mit Minderkosten bei anderen Kostenpositionen aufgerechnet werden. Dies galt jedoch nur, wenn die Kostenposition, bei der die Mehrkosten entstanden waren, bereits bei Bewilligung mit einem (niedrigeren) Ansatz berücksichtigt war. Kostenansätze, die bei Bewilligung nicht geltend gemacht wurden, durften aufgrund des Einfrierungsgrundsatzes (II. BV §§ 4, 4a, 11) im Rahmen der Schlussabrechnung nicht mehr geltend gemacht werden.

Anschließend erfolgten die Festlegung der anerkennungsfähigen Baukosten und der anerkennungsfähigen Bauzeit und die Weitergabe an die kaufmännische Schlussabrechnung.

### B) Kaufmännische Prüfung

Prüfung der kaufmännischen Kosten:

- Abrechnungsfähige Kosten?
- Korrekte Rechnungen?
- Höhe der Finanzierungskosten (zeitabhängige Finanzierungskosten wurden z.B. nur für den Zeitraum berücksichtigt, den die Techniker als anerkennungsfähige Bauzeit festgelegt haben)
- Erwerbskosten (z.B. Grunderwerbssteuer, Notarkosten, etc.)
- Baunebenkosten
- Verwaltungstätigkeit des Bauherrn
- Erschließungskosten

Wenn die anerkannten Kosten höher als bei Bewilligung waren, dann hatte das folgende Auswirkungen:

WP-Jahr	Anerkennung von Baumehrkosten möglich	Finanzierung durch Erhöhung der Bewilligungsmiete	Finanzierung durch Erhöhung der AH
1972-1976	ja	-	in voller Höhe
1977	ja, max. 5%	max. 0,25 DM/m <sup>2</sup>	wenn > 0,25 DM/m <sup>2</sup>
1978	ja, max. 5%	max. 0,09 DM/m <sup>2</sup>	wenn > 0,09 DM/m <sup>2</sup>
1979	ja, max. 5%	max. 0,17 DM/m <sup>2</sup>	wenn > 0,17 DM/m <sup>2</sup>
1980	ja, max. 5%	max. 0,46 DM/m <sup>2</sup>	wenn > 0,46 DM/m <sup>2</sup>
1981	ja, max. 5%	max. 0,30 DM/m <sup>2</sup>	wenn > 0,30 DM/m <sup>2</sup>
1982	ja, max. 5%	in voller Höhe *1)	-
1983	ja, max. 5%	in voller Höhe *1)	-
1984	ja, max. 5%	in voller Höhe *1)	-
1985 und ff.	nein, ab 08/85	-	-

\*1) Vorlage und Zustimmung durch BewA erforderlich

Wenn Nachbewilligungen von Fördermitteln erforderlich waren, erfolgte stets eine Vorlage an den BewA.

■ ■ ■ 4 Bericht zur Förderpraxis: Bewilligung und Schlussabrechnung  
im Sozialen Wohnungsbau aus Sicht der IBB, Autorin: Patricia Genth - IBB

Wenn die anerkannten Kosten geringer als bei Bewilligung waren, dann wurden die Fördermittel entsprechend gekürzt (keine Senkung der Bewilligungsmiete!).

Die Unterlagen (Rechnungen, Baubuch, Zahlungsnachweise, etc.) wurden nach Anerkennung an die Kunden zurückgereicht. Die technischen Akten sind in der Regel nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist vernichtet worden. Daher kann der genaue Prüfprozess heute durch uns nicht mehr nachgewiesen werden.

**Exkurs Kosten:**

Abb. 5: Gesamtkosten



Die tatsächlich dem Bauherrn entstandenen Gesamtkosten eines Bauvorhabens setzen sich aus einer Vielzahl von Positionen zusammen. Davon waren einige Kostenpositionen nicht anerkennungsfähig für die Bewilligung. Die nicht anerkannten Kostenpositionen mussten vom Bauherrn zusätzlich aus Eigenmitteln finanziert werden. Zu den wichtigsten Kostenpositionen, die nicht anerkannt wurden, gehörten:

- über dem Verkehrswert liegende Kaufpreisanteile für das Grundstück (da die Verkehrswerte immer erst mit Zeitverzögerung an die Marktentwicklung angepasst wurden, gab es hier oftmals Differenzen zu Lasten des Bauherrn)
- Baunebenkosten (z. B. Verwaltungstätigkeiten, Feiern zur Grundsteinlegung und Richtfeste), die die Pauschalbeträge der II. BV übersteigen
- Zinsen für Grundstücksankaufkredite
- alle anteiligen Kosten einer vom Bauherrn zu vertretenden Bauzeitverzögerung (z.B. wegen nachträglich aufwändiger Gründung)
- die anteiligen Baunebenkosten für Mehrkosten, die bei Bewilligung nicht anerkannt wurden (Architektenhonorare, Zwischenfinanzierungskosten, etc.)
- Ansatzverzichte, die in sehr vielen Fällen im Rahmen der Bewilligung gefordert wurden

■ ■ ■ 4 Bericht zur Förderpraxis: Bewilligung und Schlussabrechnung  
im Sozialen Wohnungsbau aus Sicht der IBB, Autorin: Patricia Genth - IBB

### Besonderheit Immobilienfonds

Hier fielen besonders hohe nicht anerkennungsfähige Kosten an, die auch dazu dienten, steuerliche Verluste für die Zeichner zu generieren:

- Provisionen für die Eigenkapitalanwerber
- Kosten für die Kommanditistenbetreuung
- Vermittlungsgebühren für Zwischen- und Endfinanzierung
- Treuhandgebühren
- Provisionen für die Vermittlung von Mietverträgen
- Bürokosten für die Fondsbetreuung
- Beratungskosten

Aus dem als Anlage beigefügten realen Beispielfall eines Immobilienfonds ergibt sich folgende Kostenverteilung:

<b>Gesamtkosten (GK)</b>	<b>10,6 Mio. EUR</b>
davon anerkannt durch WBK	8,0 Mio. EUR (75% der GK)
davon Baukosten	6,8 Mio. EUR
Baunebenkosten	1,2 Mio. EUR
nicht anerkannte Kosten	2,6 Mio. EUR (25% der GK)
davon Baumehrkosten	0,1 Mio. EUR
erhöhte Baunebenkosten	0,2 Mio. EUR
nicht abrechnungsfähige Kosten	2,0 Mio. EUR
Ansatzverzichte	0,3 Mio. EUR

### Zu 7. Einreichung Schluss-WB durch Kunden

Auf Basis der von der WBK/IBB anerkannten Kosten musste der Kunde eine Schluss-WB einreichen. Verständlicherweise gab es nicht immer Einvernehmen, wenn die WBK entstandene (Mehr)Kosten der Bauherrn nicht anerkannt hat. Dies führte in nicht wenigen Fällen auch zu gerichtlichen Auseinandersetzungen, die mehrheitlich zugunsten der WBK entschieden wurden.

### Zu 8. Genehmigung Schluss-WB durch WBK/IBB

Die vom Kunden eingereichte WB wurde noch einmal von der WBK/IBB geprüft und genehmigt.

### Besonderheiten

#### ▪ GÜ/GU

Die Einschaltung eines GÜ/GU war bis 1990 zulässig. Besonders komplexe Bauvorhaben mit Kostenrisiken wurden teilweise mit einem GÜ/GU errichtet. Nachdem es augenscheinlich Abrechnungsprobleme bei der Schlussabrechnung von GÜ-Bauvorhaben gab (keine Offenlegung der Rechnungen vom GÜ erfolgt) hat die WBK ab 1984 vom Kunden eine Erklärung gefordert, dass bei der Ausschreibung eines GÜ mind. 5 Anbieter zur Angebotsabgabe aufgefordert werden müssen und der GÜ im GÜ-Vertrag zur Offenlegung der Rechnungen verpflichtet werden muss, damit eine Prüfung durch die WBK/IBB erfolgen konnte. Ersatzweise konnte ein Testat eines Wirtschaftsprüfers eingereicht werden. Ab WFB 1990 war die Einschaltung eines GÜ nicht mehr zulässig.

#### ▪ Mehrkosten

Bei der Prüfung der Schlussabrechnung wurden Mehrkosten stets besonders geprüft, da sie oft zu einer Erhöhung der Fördermittel führten. Anscheinend gab es besonders bei den Gründungskosten Probleme, dass die Kostenschätzungen vor Baubeginn nicht valide genug waren (fehlende Baugrunduntersuchungen, etc.) und es anschließend zu nicht mehr von der WBK plausiblisierbaren Mehrkosten kam. Im Ergebnis führte die WBK eine eigene Prüfungsgruppe für Gründungskosten ein, die schon vor Baubeginn für eine sorgfältige Kostenplanung sorgte und auch schon während der Bauphase die tatsächlich entstehenden Gründungskosten (ggf. auch durch zusätzliche Besichtigungen) prüfte.

### Beispielfall

**Anhand einer Akte wurden die Änderungen in der WB von der Antragstellung bis zur Schlussabrechnung beispielhaft dargestellt, siehe Anlagen, Kapitel 8, S. 79 ff**

Anlage 1 Beispieltabelle Kostenobergrenzen

Anlage 2 Unterlagenanforderung Schlussbericht

Anlage 3 Beispielfall – Änderung der WB von der Antragstellung bis zur Schlussabrechnung



- ■ ■ 5 Berichte zur Förderpraxis in den 60er bis 90er Jahren –  
Darstellung aus Sicht von Investoren; Autor: Peter Mikulla

## **5 Berichte zur Förderpraxis in den 60er bis 90er Jahren – Darstellung aus Sicht von Investoren; *Autor: Peter Mikulla***

### **Bewilligung und Schlussabrechnung im sozialen Wohnungsbau Berlins**

Die Ausführungen von Frau Genth zur Bewilligungs- und Abrechnungspraxis der WBK von Objekten des Sozialen Wohnungsbaues in den 60er bis 90er Jahren in Berlin entsprechen auch meinen Erfahrungen mit der WBK, die ich mit Sozi-Bau-Objekten für unterschiedliche Bauherren (sowohl städtische Gesellschaften als auch private Investoren) in den 80er und 90er Jahren gesammelt habe. Ich kann diese Darstellung daher voll und ganz bestätigen. Aus Sicht der Investoren habe ich trotzdem noch einige ergänzende Anmerkungen:

#### **1. Zur Ermittlung der Kosten zur Bewilligung**

Da zu diesem Zeitpunkt noch keine Ausschreibungen vorgenommen waren, konnten die Baukosten nur aufgrund von Erfahrungswerten der Vorjahre und der aktuellen Baupreisentwicklung geschätzt werden. Dabei war es äußerst wichtig, bereits zu diesem Termin alle im späteren Bauverlauf entstehenden Kostenpositionen zu benennen und einen entsprechenden Kostenansatz dafür vorzunehmen, weil, wenn Kostenansätze bei Bewilligung nicht vorgenommen worden sind, selbst wenn diese nicht vorhersehbar waren, die WBK diese Kostenpositionen bei der Schlussabrechnung in den meisten Fällen nicht mehr anerkannt hat. Da das Baukostenniveau in Berlin in den 80er und 90er Jahren sehr hoch war, war es somit enorm wichtig, die Höhe der Baukosten bereits bei Bewilligung so anzusetzen, dass man mit diesen auch tatsächlich auskam. Daher hat man sich zwangsweise an den von der WBK maximal anerkennungsfähigen Baukosten orientieren müssen, weil man aufgrund seiner eigenen Erfahrungswerte wusste, dass die tatsächlichen Baukosten voraussichtlich sogar höher sein werden, als die von der WBK bei Bewilligung angesetzten maximal anerkennungsfähigen Kosten. Ein ganz wesentlicher Kostenfaktor waren dabei die Gründungskosten. Weil ein Großteil der im sozialen Wohnungsbau erstellten Objekte Lückenschließungen waren, war die Gründung durch erforderliche Abfangungen der Nachbargebäude und Verbaue zur Straße hin sehr aufwendig und teuer und mit gleich großen Objekten, die auf der grünen Wiese gebaut werden konnten, kostenmäßig überhaupt nicht vergleichbar.

#### **2. Zur Anerkennung der Kosten bei Schlussabrechnung**

Frau Genth führt unter 6. Prüfung Schlussabrechnung durch WBK aus, dass begründete Mehrkosten, die bei einer Kostenposition aufgetreten sind, mit Minderkosten bei anderen Kostenpositionen aufgerechnet werden durften. Das ist aber nur bedingt richtig. Nämlich dann, wenn die Kostenposition bei der Mehrkosten entstanden sind, bereits in den Kostenansätzen zur Bewilligung benannt war. Bei Bewilligung unvorhergesehene Kosten wurden, auch wenn sie begründet waren, bei der Schlussabrechnung von der WBK normalerweise nicht anerkannt.

## ■ ■ ■ 6 Förderpraxis bei Genossenschaften und städtischen Gesellschaften in den 70er bis 90er Jahren, Autoren: Hildegard Schumann / Volker Esche

### **6 Förderpraxis bei Genossenschaften und städtischen Gesellschaften in den 70er bis 90er Jahren, Autoren: Hildegard Schumann / Volker Esche**

Der IBB (damals WBK) wurde ein Antrag auf Förderung mit den üblichen Unterlagen (Entwurfsplanung, Massen, Kostenschätzung) zur Bewilligung vorgelegt. Da zu diesem Zeitpunkt nur die Genehmigungsplanung für die Baugenehmigung vorlag, konnte auch keine Kostensicherheit gegeben sein. Dies wurde sinnvollerweise bei der Aufstellung der Förderbedingungen so festgelegt, da die Kosten der Ausführungsplanung sowie die Ausschreibung der Gewerke sehr hohe weitere Kosten verursacht hätten. Da die Bewilligung der Förderung oft mit Anpassungen an der Objektplanung (geändertes Wohnungsgemeinde, Vereinfachungen in der Baustruktur etc.) verbunden war, wären Wiederholungen dieser Planungen und damit weitere Erhöhungen der Kosten die Folge gewesen.

Die Unternehmen arbeiteten bei der Planung mit externen bzw. auch mit internen Architekten zusammen.

In der für die Bewilligung der Förderung maßgeblichen Wirtschaftlichkeitsberechnung (WB) wurde

- bei vorhandenen Grundstücken der Bodenrichtwert
- bei neu erworbenen Grundstücken der Kaufpreis (max. zum Verkehrswert bzw. später bis zum jeweils aktuellen Bodenrichtwert)

beim Grundstückswert berücksichtigt.

Die in der WB genannten Schätzkosten wurden je Gewerk ausgewiesen. Die Schätzkosten wurden auf den Erfahrungswerten bereits vorliegender Bewilligungen und aktuellen Kosten aufgrund erfolgter Ausschreibungen von anderen geförderten Objekten ermittelt. Ansonsten wurde unter Berücksichtigung der Inflationsraten im Bauwesen von in der Vergangenheit erfolgten Bewilligungen zurückgerechnet.

Kostensicherheit konnte in weit größerem Umfang erst nach Vorlage der Ausführungsplanung und der Auswertung der eingeholten Angebote und deren Verhandlung erreicht werden. Grundsätzlich erfolgte die Ausführungsplanung und Ausschreibung nach der Bewilligung. Hätten die Investoren diese Schritte vor Bewilligung ausgeführt, so hätte dies für sie eine sehr viel höhere Vorfinanzierung bedeutet, ohne die Sicherheit zu erhalten, dass das jeweilige Objekt auch als förderungswürdig eingestuft wurde und einen Programmplatz im jeweiligen Förderprogramm erhielt.

Die Baukosten wurden nach öffentlicher oder beschränkter Ausschreibung nach VOB vergeben. Es wurde sowohl Gewerke einzeln vergeben als auch in geringerem Umfang an Generalunternehmer.

Die Prüfung der Schlussabrechnung erfolgte durch WBK im Einzelnen. Vorzulegen waren mit der Schlussabrechnung die Baubücher mit sämtlichen Zahlungsvorgängen des

## ■ ■ ■ 6 Förderpraxis bei Genossenschaften und städtischen Gesellschaften in den 70er bis 90er Jahren, Autoren: Hildegard Schumann / Volker Esche

Bauprojektes, die aus dem Rechnungswesen der Unternehmen stammten, sowie in weiten Teilen die Originalrechnungen. Anerkannt wurden nur die Kosten aus der bewilligten Wirtschaftlichkeitsberechnung. Kostenverschiebungen zwischen einzelnen Gewerken wurden teilweise anerkannt, sofern bei den jeweiligen Gewerken Kosten in der Bewilligung enthalten waren. Bei Überschreitung der bewilligten Gesamtkosten lag das Risiko im Wesentlichen bei den Unternehmen. Unterschreitungen der bewilligten Kosten führten zur Reduzierung der Förderung.

Der größte Kostentreiber waren und sind auch noch heute für die Kostenmiete die Kapitalkosten, die im Wesentlichen von der Entwicklung der Baukosten und damit von den zu finanzierenden Gesamtkosten sowie von der Zinsentwicklung am Kapitalmarkt beeinflusst werden.

Die Entwicklung der Kostenmieten in den achtziger und neunziger Jahren spiegelt auch die Entwicklung der Kapitalmarktzinsen wieder. Für den Vergleich wird hier auf den langfristigen Rentenzins zurückgegriffen. Veränderungen der Kapitalmarktzinsen um einen Prozentpunkt führten je nach Zinsniveau zu Veränderungen der Kostenmiete von 1,00 bis 1,50 DM/m<sup>2</sup> Wohnfläche monatlich.

In vielen Förderjahren waren die Förderprogramme sehr viel umfangreicher als die von den Unternehmen angebotenen und in der Planung befindlichen Förderprojekte. Dies führte teilweise dazu, dass der Bewilligungsausschuss noch im März des Folgejahres Bewilligungen zulasten des vorangegangenen Förderprogrammjahres aussprach. Hierfür maßgeblich war auch der Wunsch der Finanzverwaltung und des Parlamentes, möglichst keine Haushaltsanpassungen wegen Verschiebungen der Fördervolumina vornehmen zu müssen. Teilweise führte dies dazu, dass Projekte gerade der städtischen Wohnungsbaugesellschaften eine Bewilligung erhielten, die eigentlich noch nicht entscheidungsreif waren.

Da außerhalb des sozialen Wohnungsbaus fast kein Wohnungsbau in Berlin (West) realisiert wurde, konnte die Bauwirtschaft aufgrund der vorliegenden Bewilligungen sehr gut ihre Kapazitäten planen und Kostenangebote genau darauf ausrichten. Der in Berlin kurz nach dem Fall der Mauer ausgelöste Bauboom war dann noch einmal ein erheblicher Kostentreiber, da die entsprechenden Baukapazitäten erst aufgebaut werden mussten.

■ ■ ■ 7 Gesamtkosten - Wirtschaftlichkeitsberechnung – Kostenmiete – Gewinn- und Verlustrechnung- Liquiditätsbetrachtung.

Wie alles miteinander zusammenhängt, Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

**7 Gesamtkosten - Wirtschaftlichkeitsberechnung – Kostenmiete – Gewinn- und Verlustrechnung- Liquiditätsbetrachtung.**

**Wie alles miteinander zusammenhängt, Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig**

**Berichterstatter:**

Wer baut, z.B. Wohnungen im Sozialen Wohnungsbau, wird gefördert und dazu muss der Bauherr seine Gesamtkosten nachweisen. Wenn der Kostenplan steht und die Finanzierung ebenfalls, bedeutet das für ihn über viele Jahre laufende Aufwendungen: für die Bedienung der Kredite und anderer Kosten. Sie werden abgedeckt durch a) der sog. Bewilligungsmiete (Sozialmiete) des Mieters und b) durch die öffentliche Förderung. Zwischen 1969 bis über 2000 hinaus wurde v.a. mit sog. Aufwendungshilfen subventioniert.

Für den Bauherrn sind dabei mehrere Rechenwerke von Bedeutung – und zwar in dieser Reihenfolge:

1. Die **DIN 276**, in der die **gesamten Kosten** ermittelt bzw. zusammengetragen werden.
2. Diese **Gesamtkosten** finden Eingang in die **Wirtschaftlichkeitsberechnung (WB)**.
3. Aus der WB ergibt sich dann die **Kostenmiete**. Außerdem die Sozialmiete und die notwendige Höhe der Aufwendungshilfen.
4. Weil die WB t.w. anders funktioniert als die Realität, kommt es auch auf die **Gewinn- und Verlustrechnung (Einnahmen-Ausgaben-Rechnung)** des Bauherrn an. Die muss aus steuerlichen Gründen erstellt werden.
5. Und da das Steuerrecht ebenfalls oft einen anderen Fokus hat als die Realität, erstellen viele Bauherren zusätzlich eine **Liquiditätsbetrachtung**. Die besagt, wieviel Geld hereinkommt und wieviel davon ausgegeben werden muss. Konkret: Ob schwarze Zahlen geschrieben werden (können).

Klingt kompliziert und ist es auch. Hier der Versuch, der Reihe nach alles anschaulich zu erklären.

■ ■ ■ 7 Gesamtkosten - Wirtschaftlichkeitsberechnung – Kostenmiete – Gewinn- und Verlustrechnung- Liquiditätsbetrachtung.  
Wie alles miteinander zusammenhängt, Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

**Die DIN 276**

Sie ist genormt und unterscheidet 7 Kostenpositionen<sup>1</sup>:

- Baugrundstück
- Erschließung
- Kosten des Bauwerks
- Gerätschaften (z.B. techn. Hauswartausstattung)
- Außenanlagen
- ggfs. zusätzlich notwendige Maßnahmen
- Baunebenkosten: Architektenleistungen, Statik, Planung der Haustechnik, Verwaltungstätigkeit des Bauherren, Finanzierungskosten (z.B. Zwischenfinanzierung).

Alles zusammengenommen ergeben die Gesamtkosten, die nun in Wirtschaftlichkeitsberechnung übertragen werden, wo weitergerechnet wird.

**Wirtschaftlichkeitsberechnung (WB) und Kostenmiete**

Die Gesamtkosten müssen finanziert werden. In der Regel mit einem hohen Anteil an Fremdkapital (z.B. Bankkredite) und in weniger großem Umfang an Eigenkapital. Die in der Grafik genannten Zahlen sind Durchschnittswerte und können nach oben und unten geringfügig abweichen:

Abb. 6: Wirtschaftlichkeitsberechnung (WB) und Kostenmiete

Grundstück 15-20%	Eigenkapital 15-20%
Bauwerkskosten 60-65%	Fremdkapital 80-85%
Baunebenkosten 20%	
Gesamtkosten: 100%	Finanzierung: 100%

Wenn der Finanzierungsplan steht, wird wieder weiter gerechnet:

<sup>1</sup> Die DIN 276 berücksichtigt allerdings nur jene Kosten, die seitens der öffentlichen Hand (in Berlin durch die WBK bzw. IBB) anerkannt werden. Bauherren, die sich in einem „Abschreibungsfonds“, auch neutraler als „Objektgesellschaft“ benannt, zusammengefunden hatten und mit Hilfe der Konstruktion eines Bauherrenmodells und unter Ausnutzung der damaligen Berlinförderungsvorteilen gebaut haben, produzieren darüber hinaus weitere Kosten, die als „aufgeblähte Werbungskosten“ bezeichnet werden und durch die intendierten Steuerersparnisse finanziert werden. Sie werden deshalb hier nicht berücksichtigt.

## ■ ■ ■ 7 Gesamtkosten - Wirtschaftlichkeitsberechnung – Kostenmiete – Gewinn- und Verlustrechnung- Liquiditätsbetrachtung.

Wie alles miteinander zusammenhängt, Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

- Nach den derzeit geltenden Bestimmungen dürfen bis zu 15% des Eigenkapital-Anteils mit 4% verzinst werden, alle darüber hinausgehenden Anteile mit 6,5%. Wer 20% Eigenkapital (EK) einsetzt, kommt daher zusammengenommen auf eine Eigenkapitalverzinsung von 5%. Im Jahr 2016 eine äußerst lukrative ‚Anlage‘.
- Der Zins für Fremd-, z.B. Bankkredite schwankt regelmäßig und hängt von vielen Faktoren ab. Derzeit ist das Hypothekenkreditzinsniveau extrem niedrig.

Egal wie hoch der Fremdkapitalzins ausfällt: Die laufenden (Zins)Kosten für das Eigen- und Fremdkapital (FK) stellen auf viele Jahre laufende Aufwendungen dar.

Dazu gesellen sich weitere Kosten. Z.B. die sog. Abschreibung auf das Gebäude, die eigentlich AfA heißt: Absetzung für Abnutzung. Über diesen Posten wird die Tilgung des Fremdkapitals abgesichert.<sup>1</sup> Weitere Kostenpositionen: Instandhaltungspauschale, Mietausfallwagnis, IBB-Verwaltungsgebühren. Alles zusammen ergibt die laufenden Aufwendungen pro Jahr und entsprechen der sog. Kostenmiete im Jahr. Rechnet man diese Jahressumme um auf a) monatlicher Basis und b) pro Quadratmeter Wohnfläche, so ergibt dies die **Kostenmiete**, von der zahlenmäßig immer die Rede ist.

Aufgrund der hohen Kosten eines Neubaus und v.a. wegen der Dominanz des – in der Regel – hohen Fremdkapitalzinsaufwands sind Kostenmieten hoch, so dass sie in Berlin in der Regel weit über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen und noch weiter über dem, was ein Sozialmieter bezahlen kann. Deswegen zahlt der Sozialmieter eine politisch vorgegebene (Sozial)Miethöhe. Die Differenz zu der tatsächlichen Kostenmiete füllte in Berlin der Staat lange Zeit mit monatlich gewährten **Aufwendungshilfen** auf.

<sup>1</sup> In der Regel werden Hypothekenkredite als Annuitätendarlehen vergeben: zu einem bestimmten Zinssatz + „1% Tilgung zzgl. ersparter Zinsen“. Bei einer Tilgung von 1% jährlich würde es 100 Jahre bis zur vollständigen Rückzahlung des Kredits dauern. Deshalb hat man sich den folgenden Mechanismus einfallen lassen: Die Höhe der jährlichen Bedienung des Kredits (Annuität= Zins + Tilgung) bleibt immer gleich. Aber weil mit jedem Jahr und voranschreitender Tilgung das jährliche Zinsvolumen immer kleiner wird, kann im selben Umfang die Tilgung steigen. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass z.B. bei einem Zinssatz von 6% + 1% Tilgung aber „zuzüglich ersparter Zinsen“ ein Kredit bereits nach 32 Jahren vollständig zurückbezahlt und bedient werden kann.



■ ■ ■ 7 Gesamtkosten - Wirtschaftlichkeitsberechnung – Kostenmiete – Gewinn- und Verlustrechnung- Liquiditätsbetrachtung.

Wie alles miteinander zusammenhängt, Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

Geregelt war dieser Zusammenhang so, dass die Sozialmiete jedes Jahr um einen bestimmten Betrag X ansteigt. Im gleichen Umfang reduziert sich dann die öffentliche Subvention (Aufwendungshilfen). In der nachfolgenden Abbildung (Grafik 2) ist dies für das erste Jahr dargestellt:

Abb. 7: Sozialmiete und Subvention im 1. Jahr der Förderung

EK-Verzinsung	Bewilligungsmiete 20-25%
FK - Zinsen 80%	Aufwendungshilfen 75-80%
diverse: ca. 10%	
Laufende Aufwendungen bzw. Kostenmiete	laufende Finanzierung der Kostenmiete

Jetzt kommt eine Besonderheit hinzu: Die Aufwendungshilfen werden so ausgezahlt, dass 2/3 als Aufwendungszuschuss gewährt wird: Geld, das aus der Sicht der öffentlichen Hand ‚verloren‘ ist. Das andere Drittel wird als **Aufwendungsdarlehen** gewährt. Bedeutet: Dieser Teil der monatlichen Aufwendungshilfen muss irgendwann zurückbezahlt werden. In der Regel dann, wenn das Fremdkapital abgelöst ist: nach etwa 25 bis 30 Jahren. Dann müssen die Aufwendungsdarlehen bedient werden.

Mit dieser Technik wird sichergestellt, dass a) ein Teil (1/3) der Subventionen zurückbezahlt werden und dass b) die Sozialbindung auch über diesen langen Zeitraum sichergestellt bleibt.<sup>1</sup>

**Gewinn- und Verlustrechnung (G+V)**

Die Splittung der Aufwendungshilfen (AH) in 2/3 Aufwendungszuschuss (AZ) und 1/3 Aufwendungsdarlehen (AD) hat für den Bauherren Folgen: Die AZ stellen steuerlich Einnahmen dar. Die AD aber nicht. Denn Geldflüsse, die über Kredite in die Kasse kommen, sind – steuerlich gesehen – keine Einnahmen; sie müssen ja irgendwann zurückgezahlt werden. Deswegen entstehen in der G+V in dieser Höhe – aus steuerlicher Sicht – Verluste. Tatsächlich natürlich nicht, denn die AD werden ja ausbezahlt.

Und eine weitere Besonderheit gibt es: Die Verzinsung des eingesetzten Eigenkapitals auch bei Vermietungsobjekten ergibt sich normalerweise als Differenz zwischen (Miet)Einnahmen

<sup>1</sup> Nach vollständiger Ablösung der AD verbleibt eine Nachwirkungsfrist der Sozialbindung von weiteren 10 Jahren

7 Gesamtkosten - Wirtschaftlichkeitsberechnung – Kostenmiete – Gewinn- und Verlustrechnung- Liquiditätsbetrachtung.

Wie alles miteinander zusammenhängt, Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

und laufenden Aufwendungen bzw. Kosten. In der WB wird die Eigenkapitalverzinsung allerdings als Aufwand deklariert. Tatsächlich stellt dies aber bei den Bauherren/Vermietern eine Einnahme dar. Deswegen weicht die Rechnung in der G+V auch in dieser Position von der Wirtschaftlichkeitsberechnung (WB) ab.

So kommt es zu ersten größeren Unterschieden zwischen der „Wirtschaftlichkeit“ laut Wirtschaftlichkeitsberechnung und „Wirtschaftlichkeit“ laut Gewinn- und Verlustrechnung. Letztere stellt ausschließlich auf steuerrechtlichen Aufwand und Ertrag (steuerpflichtige Einnahmen) ab.

Der Zusammenhang ergibt sich aus den beiden nachfolgenden Abbildungen. Die fraglichen Positionen, die den Unterschied ausmachen, bzw. der sich daraus ergebende steuerliche Verlust sind jeweils grau markiert:

Abb. 8: Wirtschaftlichkeitsberechnung / Gewinn- und Verlustrechnung

Wirtschaftlichkeitsberechnung		Gewinn- und Verlustrechnung	
EK-Verzinsung	Bewilligungsmiete 20-25%	FK-Zinsen	EK-Verzinsung
FK - Zinsen 80%	2/3 (AZ) Aufwendungszuschuss		Bewilligungsmiete
	1/3 (AD) Aufwendungsdarlehen		AZ
diverse: ca. 10%		diverse Aufwendungen steuerlicher Aufwand	steuerlicher Verlust steuerliche Erträge
Laufende Aufwendungen bzw. Kostenmiete	laufende Finanzierung der Kostenmiete		

Der steuerliche Verlust bedeutet, sofern man ein hohes Einkommen hat und sich in einer der höchsten Progressionszonen bewegt, steuerliche Ersparnisse. Weil die Höhe der Bewilligungsmiete von Jahr zu Jahr steigt und die AZ's und AD's abnehmen, wird dieser steuerliche Verlust nach und nach kleiner. Irgendwann ist er auch abgebaut.

Will man wissen, wie es um die tatsächliche „Wirtschaftlichkeit“ bestellt ist, gibt die G+V sehr viel realitätsnäher darüber Auskunft. Allerdings: Aus der G+V geht nicht hervor, dass der steuerliche Verlust de facto abgedeckt ist: durch die ausbezahlten Aufwendungsdarlehen (AD) – auf „Darlehensbasis“.

## ■ ■ ■ 7 Gesamtkosten - Wirtschaftlichkeitsberechnung – Kostenmiete – Gewinn- und Verlustrechnung- Liquiditätsbetrachtung.

Wie alles miteinander zusammenhängt, Autor: Prof. Dr. Johannes Ludwig

### **Liquiditätsbetrachtung**

Will man wissen, wie es um die Zahlungsfähigkeit eines Wohnobjekts bestellt ist, so muss man eine weitere Betrachtung durchführen: eine **Liquiditätsanalyse**, die auf realen Zahlungsströmen basiert. Und deshalb darüber Auskunft gibt, ob und in welchem Umfang Ausgaben durch Einnahmen gedeckt sind. Und die ggfs. die finanziellen Vorteile (Steuerersparnisse) der G+V einfängt und mitberücksichtigt. Eine solche Betrachtung wiederum hat den Vorteil, dass sie darüber hinaus genau listet, ob und in welchem Umfang beispielsweise die Instandhaltungspauschale oder das Mietausfallwagnis zu echten Ausgaben führt. Oder ob und wie lange solche Gelder als finanzielle Reserve zur Verfügung stehen.

### **Zusammengefasst**

Jedes Rechenwerk stellt auf einen spezifischen Zweck ab und richtet danach die Betrachtungs- und Darstellungsweise aus. Je nachdem, was man klären möchte, kommt das ein oder andere Regelwerk in Frage. Oder auch mehrere, wenn die Fragestellung komplexer ausfällt.

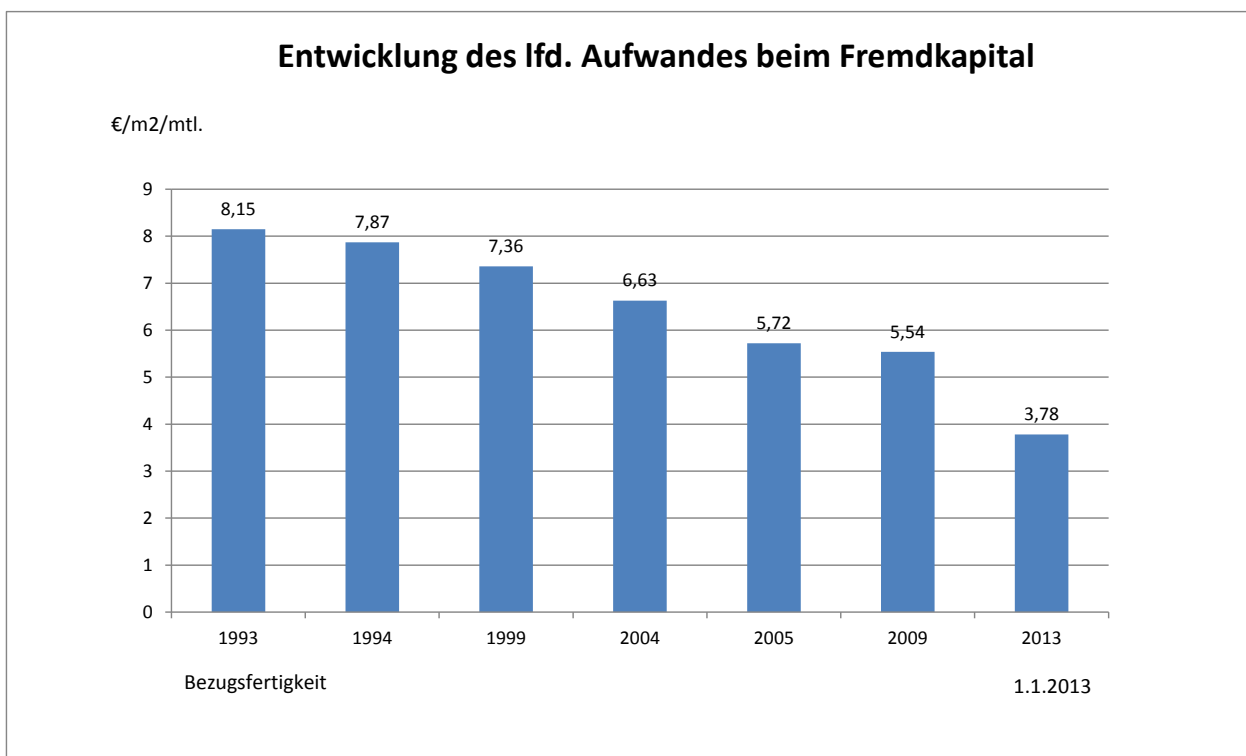
## 8 Anlagen

### Zu A 1 Ermittlung der zulässigen Kosten-/Verpflichtungsmiete im Sozialen Wohnungsbau, Autor: Thomas Brand - SenStadtUm

Das folgende Schaubild zeigt an einem exemplarischen Objekt den Einfluss der Verpflichtungsmiete auf die Tragbarkeit der Mieten und die zu leistenden Verzichte.

<b>Objekte mit 38 WE (11 Garagen)</b>				
<b>WP 78, Bezugsfertigkeit 1983</b>				
	<b>anfangs</b>		<b>heute</b>	
<b>Kostenmiete in €/m<sup>2</sup>/mtl.</b>	<b>11,36</b>		<b>10,03</b>	1)
darunter				
Kapitalkosten Fremdmittel	<b>8,15</b>		<b>1,15</b>	
EK-Verzinsung	<b>0,99</b>		<b>0,99</b>	
weiterer Aufwand	<b>2,45</b>		<b>3,29</b>	
AD-Bedienung	<b>0</b>		<b>1,98</b>	
<b>Erträge:</b>				
Garagenerträge	<b>0,22</b>	2)	<b>0,22</b>	
Summe lfd. Aufwand abzüglich Erträge	<b>11,37</b>	3)	<b>7,19</b>	4)
<b>Verzichte derzeit:</b>	<b>0,00</b>		<b>2,62</b>	
Verzichte nach Tilgung des Kredits 2:			<b>3,77</b>	
1) 10,03 € statt 9,81 € wie im Beispiel zur 3. Sitzung vorgestellt, weil das Mietausfallwagnis für die 11 Garagen sowie die 38 Wohnungen noch zu berücksichtigen war.				
2) Garagenerträge hier nicht zeitlich differenziert, weil ohne Bedeutung				
3) Rundungsdifferenz zu 11,36 €				
4) Verpflichtungsmiete				

Folgende Abbildung erläutert am gleichen Objekt den Einfluss von Veränderungen der Finanzierungsbedingungen auf die Kostenmiete. Die hier erzielten Einsparungen haben in gleichem Umfang zur Absenkung des Förderaufwandes geführt und damit neben dem degressiven Förderabbau wesentlich zur Haushaltsentlastung der letzten 15 Jahre beigetragen.



## **Zu B 4, Bericht zur Förderpraxis: Bewilligung und Schlussabrechnung im Sozialen Wohnungsbau aus Sicht der IBB, Autorin: Patricia Genth - IBB**

Anhand einer Akte wurden die Änderungen in der WB von der Antragstellung bis zur Schlussabrechnung beispielhaft dargestellt. Siehe folgende Seiten:

Anlage 1 Beispieltabelle Kostenobergrenzen

Anlage 2 Unterlagenanforderung Schlussbericht

Anlage 3 Beispielfall – Änderung der WB von der Antragstellung bis zur Schlussabrechnung



Anlage 1 Kostenvorgaben

**M 1**

Stand: August 1993

**Sozialer Wohnungsbau**

- 1. Förderungsweg -

**ORIENTIERUNGSVORGABEN**

für Kostengruppen 3-6

DIN 276

Zur Beurteilung der Gebäudekosten bei mehrgeschossigen Mietwohngebäuden (in DM pro m<sup>2</sup> Wohnfläche)

R-Faktor	4,0	4,1	4,2	4,3	4,4	4,5	4,6	4,7	4,8	4,9	5,0
E	2.754	2.790	2.826	2.862	2.898	2.934	2.970	3.006	3.042	3.077	3.113
N	2.874	2.910	2.946	2.982	3.018	3.053	3.089	3.125	3.161	3.197	3.233
A	2.994	3.030	3.065	3.101	3.137	3.173	3.209	3.245	3.281	3.317	3.352

E = Außenwandabwicklung, einfach  
 N = Außenwandabwicklung, normal  
 A = Außenwandabwicklung, aufwendig

statische Konstruktion  
 statische Konstruktion  
 statische Konstruktion

einfach  
 normal  
 schwierig

# Anlage 2

Bitte geben Sie bei jedem Schriftverkehr unser vollständiges Geschäftszeichen und die Grundstücksbezeichnung mit Bezirks- und Ortsteilangabe an!

## Schlußberichts-anforderung

Öffentlich geförderter sozialer Wohnungsbau

**Grundstück:**

**Fördervorgangs-Nr.:**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für vorbezeichnetes Bauvorhaben hat am <Datum> die Schlußabnahme stattgefunden. Nach den Wohnungsbauförderungsbestimmungen ist die Schlußabrechnung innerhalb einer Bereitstellungsfrist von fünf Monaten fertigzustellen -WFB 90/Nr. 28-.

Zu o.a. Grundstück bitten wir die Vorlage des Schlußberichtes bis spätestens <Datum> bei unserer Abteilung III anzuzeigen.

Dem beiliegenden Formular (2-fach) - Vordruck 1L2011/A (1N2012/A bei Bedarf) - sind beizufügen:

- a) Vergabe- und Vertragsunterlagen für die Kostengruppen 3.0 bis 6.0 nach DIN 276 (1-fach)
- b) Nachweis der technischen Baukosten - Kostengruppen 3.0 und 5.0 - auf beigefügtem Vordruck 1N2013/A mit nachvollziehbarem Rechnungswerk (1-fach)
- c) prüffähige Begründung bei Mehrkostenpositionen mit Kostenangabe (1-fach)
- d) Rechnungen und Zahlungsbelege über die Gebühren für Architekten- und Ingenieurleistungen - Kostengruppen 7.1 bis 7.3 - (1-fach)
- e) Rechnungen über behördliche Prüfungen, Genehmigungen und Abnahmen - Kostengruppe 7.4 - (1-fach)
- f) Aufstellung der tatsächlich entstandenen Kosten für Anlagen und Einrichtungen - AFA (2-fach) -

- g) Baubuch
- h) geänderte Wohnflächen- und Kubusberechnung, sofern sich Umplanungen oder konstruktive Änderungen durch Forderungen des Prüfsachverständigen und Auflagen des Bauaufsichtsamtes ergeben haben - s.a. II. BV/Teil IV §§ 42-44 und Anlage 2 - Abweichungen sind rot zu kennzeichnen (2-fach).
- i) Gutachterliche Bestätigung über zweckentsprechende Verwendung der Finanzierungsmittel (Wirtschaftsprüferattest) - s.a. WFB 90/Nr. 4 (4) Buchstabe k)
- j) Nachweis der Mehrkosten. Sollte die Finanzierung von Mehrkosten nicht nur durch weitere Eigenmittel gedeckt werden können, bitten wir, im Falle einer Erhöhung der Fremdmittel die Zusage des beteiligten Realkreditinstitutes beizufügen.
- k) Aufstellung und Abrechnung der Finanzierungskosten (1-fach)
- l) Monatliche Gegenüberstellung des Zahlungsablaufes der Bau- und Baunebenkosten, Eigenkapital- und Darlehenseingänge (1-fach)

Wir bitten, unbedingt zu beachten:

1. Höhere Gesamtkosten als in der Wirtschaftlichkeitsberechnung, die der Bewilligung zugrunde liegt, veranschlagt worden sind, dürfen in spätere Wirtschaftlichkeitsberechnungen nicht eingesetzt werden (Auflage gemäß § 51 Satz 2 II. WoBauG). Dies gilt auch für Mehrkosten, die der Bauherr nicht zu vertreten hat.
2. Bei nicht fristgerechter Einreichung des Schlußberichtes werden wir von unseren Rechten aus Abschnitt C unserer Schuldurkunde - vgl. auch „Weitere Darlehensbedingungen“ Abschnitt II - Gebrauch machen.
3. Bei der Erhöhung der laufenden Aufwendungen, die bis zur Anerkennung der Schlußabrechnung, spätestens jedoch bis zu zwei Jahren nach der Bezugsfertigkeit (wenn bis dahin die Schlußabrechnung noch nicht anerkannt sein sollte), eintritt, bedarf die Erhöhung der Miete unserer Genehmigung. Dies gilt nicht für den Fall, daß wir die Durchschnittsmiete mit der Maßgabe genehmigt haben, daß die erstmals tatsächlich entstehenden jährlichen Betriebskosten (ohne Grundsteuer) an die Stelle des Pauschalbetrages treten und es sich ausschließlich um die Erhöhung der Betriebskosten (ohne Grundsteuer) handelt.

Die Genehmigung einer Mieterhöhung wirkt auf den Zeitpunkt der laufenden Aufwendungen, längstens jedoch drei Monate vor Stellung eines Antrages mit prüffähigen Unterlagen zurück.

Mit freundlichen Grüßen  
Investitionsbank Berlin

Anlagen

diverse Vordrucke

# Kostenzusammenstellung der Schlussrechnungsbeträge bzw. der Auftragssummen

Bauvorhaben:

Gewerk	Ausführende Firma	DM
<b>A) Rohbauarbeiten</b> Abbrucharbeiten Erdarbeiten Verbauarbeiten Besondere Gründungsmaßnahmen Maurerarbeiten Beton- und Stahlbetonarbeiten Zimmerarbeiten Abdichtungsarbeiten Dachdeckerarbeiten Putz- und Stuckarbeiten Gerüstarbeiten Sonstiges		<b>Σ Rohbauarbeiten</b>

# Kostenzusammenstellung der Schlußrechnungsbeträge bzw. der Auftragssummen

Bauvorhaben: \_\_\_\_\_

Gewerk	Ausführende Firma	DM
<b>B) Ausbaurbeiten</b> Klempnerarbeiten Fliesenarbeiten Estricharbeiten Tischlerarbeiten Parkettarbeiten Jalousiearbeiten Schlosserarbeiten Glaserarbeiten Malerarbeiten Bodenbelagarbeiten Lüftungsanlagen Gas, Be- und Entwässerungsarbeiten Heizungs- und Brauchwasser- erwärmungsanlagen Elektroarbeiten Blitzschutzanlagen Hebeanlagen Aufzugs- und Förderanlagen Einbauten Sonstiges		
<b>Σ Ausbaurbeiten</b>		

# Kostenzusammenstellung der Schlussrechnungsbeträge bzw. der Auftragssummen

Bauvorhaben:

Gewerk	Ausführende Firma	DM
<b>C) Außenanlagen</b>		
Einfriedung		
Geländebearbeitung und -gestaltung		
Versorgungsanlagen		
Wirtschaftsgegenstände		
Künstlerische Gestaltung		
Anlagen für Sonderzwecke		
Verkehrsanlagen/Pflasterarbeiten		
Grünflächen		
Sonstiges		
<b>Σ Außenanlagen</b>		

**Gesamtsumme:**

Berlin, den \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Unterschrift des Bauherrn bzw. des Bevollmächtigten



# Anlage zur Schlußabrechnung

# Technische Baukosten - Kostengruppe 3.0 -

Nachweis gemäß Rechnungswerk

Das Rechnungswerk ist im Original nachvollziehbar beizufügen.  
Leistungen nicht aufgeführter Kostengruppen sind gesondert nachzuweisen.  
- s. a. WFB 90/Nr. 31 Abs. 1 Buchstabe e) und VOB/ Teil B § 14 Nr. 1 -

Bauvorhaben: \_\_\_\_\_

Kto.-Nr.: \_\_\_\_\_

K

Rohbau- und Ausbaugewerke	Ausführende Firma	Auftragssumme	Vom Bauherrn/Architekten anerkannte und geprüfte Schlußabrechnung	Korrektur IBB
Erdarbeiten				
Verbauarbeiten				
Besondere				
Gründungsmaßnahmen				
Abdichtungsarbeiten				
Beton- und				
Stahlbetonarbeiten				
Gefügestarben				
Maurerarbeiten				
Zimmerarbeiten				
Dachdeckerarbeiten				
Klempnerarbeiten				
Putzarbeiten				
Fliesenarbeiten				
Estricharbeiten				
Tischlerarbeiten				
<b>Übertrag:</b>		DM	DM	DM

Investitionsbank  
Berlin

# Anlage zur Schlußabrechnung

## Technische Baukosten - Kostengruppe 3.0

Nachweis gemäß Rechnungswerk

Das Rechnungswerk ist im Original nachvollziehbar beizufügen.  
Leistungen nicht aufgeführter Kostengruppen sind gesondert nachzuweisen.  
- s. a. WFB 90/Nr. 31 Abs.1 Buchstabe e) und VOB/ Teil B § 14 Nr. 1 -

Bauvorhaben: \_\_\_\_\_ Kto.-Nr.: \_\_\_\_\_ K

Rohbau- und Ausbaugewerke	Ausführende Firma	Auftragssumme	Vom Bauherrn/Architekten anerkannte und geprüfte Schlußabrechnung	Korrektur IBB
Schlosserarbeiten	Übertrag:			
Glaserarbeiten				
Malerarbeiten				
Bodenbelagarbeiten				
Heizungs- und Brauchwasserwärmungsanlagen				
Lüftungsanlagen				
Gas- Be- und Entwässerungsanlagen				
Elektroanlagen				
Blitzschutzanlagen				
Aufzugs- und Förderungsanlagen				
Hebeanlagen				
Sonstige Maßnahmen				
<b>Baukosten für Roh- und Ausbau:</b>		DM	DM	DM

# Anlage zur Schlussabrechnung

# Technische Baukosten - Kostengruppe 5.0 =

Nachweis gemäß Rechnungswerk

Das Rechnungswerk ist im Original nachvollziehbar beizufügen.  
Leistungen nicht aufgeführter Kostengruppen sind gesondert nachzuweisen.  
- s. a. WFB 90/Nr. 31 Abs. 1 Buchstabe e) und VOB/ Teil B § 14 Nr. 1 -

Bauvorhaben: \_\_\_\_\_ Kto.-Nr.: \_\_\_\_\_ K

Außenanlagen	Ausführende Firma	Auftragssumme	Vom Bauherrn/Architekten anerkannte und geprüfte Schlussabrechnung	Korrektur IBB
Einfriedung				
Geländebearbeitung und -gestaltung				
Versorgungsanlagen				
Wirtschaftsgegenstände				
Künstlerische Gestaltung				
Anlagen für Sonderzwecke				
Verkehrsanlagen				
Grünflächen				
Sonstige Maßnahmen				
<b>Baukosten für Außenanlagen:</b>		DM	DM	DM

### Technische Baukosten:

Ich versichere/Wir versichern, daß vorstehende Angaben richtig und vollständig sind, die sach- und fachgerechte Ausführung der in den Rechnungen ausgewiesenen Bauarbeiten geprüft wurde und von mir/uns keine Beanstandungen erhoben worden sind. Die Schlussabrechnungunterlagen werden von mir/uns entsprechend den Abrechnungsbestimmungen aufbewahrt.

Investitionsbank  
Berlin

**Gesamt - DM:**

Berlin, den \_\_\_\_\_

Unterschrift des Bauherrn bzw. des Bevollmächtigten

## Anlage 3 - Beispielfall

Objektdaten:

27 WE und 13 EPL (Tiefgarage)

Grundstücksgröße 1.023 m<sup>2</sup>

Wohnfläche 1.899,64 m<sup>2</sup>, durchschnittl. 70,36 m<sup>2</sup>

WP 83, bezugsfertig 12/84, Schlussabrechnung 07/86

alle Angaben in DM

	WB zur Antragstellung	WB zur Bewilligung	WB zur Schlussabrechnung	Prospektangaben des Fondsvertriebs
Grundstückskosten		784.000,00	777.929,00	730.000,00
Baukosten		6.326.000,00	6.353.973,00	6.485.000,00
abzgl. Ansatzverzichte		-262.200,00	-285.415,00	
Verwaltungskosten				1.996.075,00
Finanzierungskosten		990.000,00	1.118.453,00	1.339.000,00
<b>Summe Herstellungskosten</b>	<b>8.610.000,00</b>	<b>7.837.800,00</b>	<b>7.964.940,00</b>	<b>10.550.075,00</b>
Fremdkapital		6.663.450,00	6.788.450,00	7.741.325,00
Eigenkapital		1.174.350,00	1.176.490,00	2.808.750,00
<b>Summe Finanzierungsmittel</b>	<b>8.610.000,00</b>	<b>7.837.800,00</b>	<b>7.964.940,00</b>	<b>10.550.075,00</b>
Kapitalkosten		506.845,00	514.431,00	638.879,00
Afa		82.978,00	84.310,00	
sonstige Kosten		57.850,00	25.354,00	71.784,00
<b>Summe Aufwand</b>	<b>743.873,00</b>	<b>647.673,00</b>	<b>624.095,00</b>	<b>710.663,00</b>
Aufwendungshilfe	601.027,00	503.101,00	503.101,00	601.027,00
Garagenerträge	6.240,00	7.800,00	7.800,00	
Mieterträge	136.606,00	136.774,08	113.194,00	142.846,00
<b>Summe Erträge</b>	<b>743.873,00</b>	<b>647.675,08</b>	<b>624.095,00</b>	<b>743.873,00</b>
Kostenmiete*	32,36	28,07	27,04	
Durchschnittsmiete*	5,99	6,00	4,97	

(inkl. Tilgung)

\*zwischen Antragstellung und Schlussabrechnung wurde die Berechnung geändert und die Betriebskosten nicht mehr in der WB berücksichtigt.