

AUSWIRKUNGEN EINER VERGESELLSCHAFTUNG GROßER WOHNUNGSUNTERNEHMEN AUF DEN BERLINER LANDESHAUSHALT

Karin Klingen, Präsidentin des Rechnungshofs von Berlin

Oviedo 24. - 26. April 2025

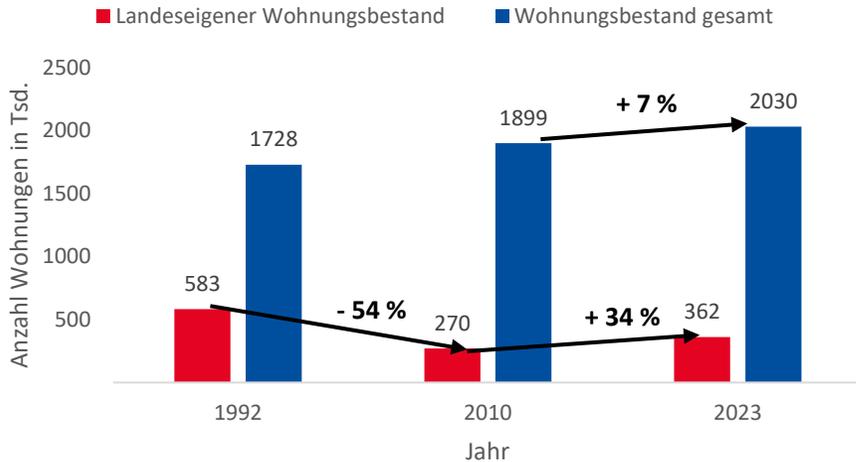
Internationales Seminar „Die Analyse der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Politik durch die regionalen Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle“, EURORAI

BERLIN

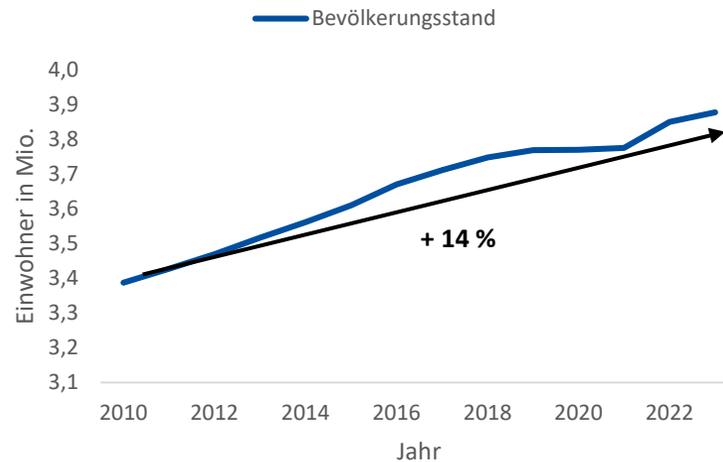


Der Berliner Wohnungsmarkt erlebte eine Abnahme im landeseigenen Wohnungsbestand bei stetigem Bevölkerungswachstum und einer Beschleunigung der Steigerung der Angebotsmieten.

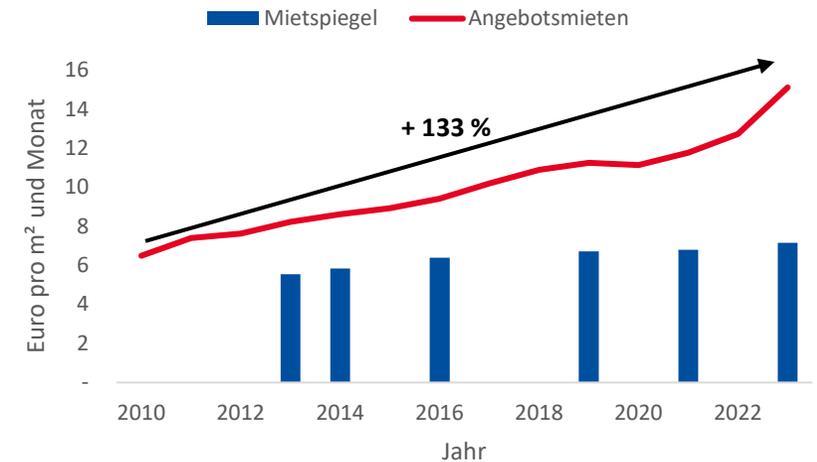
Privatisierung und
Rekommunalisierung
Wohnungsbestand



Hohes Bevölkerungswachstum



Zunehmend
angespannter
Wohnungsmarkt



- **85 %** des Berliner Wohnungsbestandes sind **Mietwohnungen** in 2023
- **40 %** des Berliner Mietwohnungsbestandes sind **landeseigen, genossenschaftlich oder mietpreis- und belegungsgebunden** in 2023
- **27 %** des monatlichen Haushaltseinkommen beträgt die durchschnittliche **Mietbelastung** in Berlin in 2022



57,6 % stimmten in einem Volksentscheid für die Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs zur Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Wohnungsunternehmen.

Vergesellschaftung im Grundgesetz (GG)

- Überführung (ganzer Wirtschaftszweige) in **Gemeinwirtschaft** → Güter werden freiem Markt entzogen (Abgrenzung zur Enteignung gemäß Artikel 14 Absatz 3 GG)
- Keine **verfassungsrechtliche** Verankerung in **Berlin** → Anwendbarkeit in Berlin wohl über grundgesetzliche Vorgaben möglich, jedoch nicht abschließend geklärt
- Seit Bestehen des GG ist Artikel 15 **weder verändert noch bis hierhin angewendet worden** → „juristisches Neuland“

Volksentscheid

- Volksentscheid in 2021: **Beschlussentwurf zur Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs** durch den Senat zur Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Wohnungsunternehmen
- **Ziel:** Überführung der Bestände von privaten Wohnungsunternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht und mehr als 3.000 Wohnungen in Berlin in die Gemeinwirtschaft
- **Annahme** des Volksentscheids mit 57,6 %

Expertenkommission

- Einsetzung Expertenkommission bestehend aus **elf Jurist:innen** und **zwei Wirtschaftsexpert:innen** durch Senat in 2022
- **Auftrag:** Bewertung **Verfassungskonformität** einer möglichen Vergesellschaftung in Berlin
- **Ergebnis:** Vergesellschaftung steht tatbestandlich mit in Artikel 15 GG genannten Voraussetzungen **im Einklang**.

Entschädigungshöhe und Folgekosten einer Vergesellschaftung bis zu diesem Zeitpunkt nur nachrangig diskutiert!

„Für die Entschädigung gilt Artikel 14 Abs. 3 Satz 3 und 4 entsprechend.“

(Artikel 15 Satz 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)

„Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen.“

(Artikel 14 Abs. 3 Satz 3 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)

BERLIN



BERATUNGSANSATZ DES RECHNUNGSHOFS

Bericht

nach § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung

an den Regierenden Bürgermeister von Berlin,
die Senatsverwaltung für Finanzen und
die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung,
Bauen und Wohnen

zu den Auswirkungen einer Vergesellschaftung
großer Wohnungsunternehmen auf den Landes-
haushalt

Der Rechnungshof hat sich zu den Folgekosten einer Vergesellschaftung beratend geäußert.

Anhörung vor der Expertenkommission 2023
Stellungnahme zu den Auswirkungen einer Vergesellschaftung durch Frau Präsidentin Klingen in Sitzung der Expertenkommission

Beratungsbericht an Senat 2024

Darlegung der Datengrundlage, Berechnungen und Ergebnisse für künftige Befassung mit dem Volksentscheid durch den Senat

<https://www.berlin.de/rechnungshof/veroeffentlichungen/veroeffentlichungen/rs-beratungsbericht-vergesellschaftung.pdf?ts=1732228677>

Jahresberichtsbeitrag 2024

Berichterstattung über die Ergebnisse an das Abgeordnetenhaus

https://www.berlin.de/rechnungshof/veroeffentlichungen/veroeffentlichungen/jahresbericht_2024.pdf?ts=1732219464, Seiten 326 - 333

Der Beratung des Rechnungshofs lag kein konkretes staatliches Handeln zu Grunde. Er hat sich vorsorgend geäußert.

Anlass: Finanzielles Gewicht und Langfristigkeit

Die Entschädigung könnte zwischen **20 % und 100 % des jährlichen Haushaltsvolumens** des Landes betragen.

Die Folgekosten für den Landeshaushalt könnten sich über **zehn bis weit über 30 Jahre** nach einer Vergesellschaftung erstrecken.

Methode: Modell aus der Investitionsrechnung

Der Rechnungshof hat ein Berechnungsmodell erstellt, mit dem er Aussagen über **Art, Umfang und Zeitspanne** der Folgekosten treffen kann.

Fachlicher Austausch mit Expert:innen aus Immobilienwirtschaft, öffentlicher Verwaltung und Mitgliedern der Expertenkommission sowie **externe Begutachtung** der Modellrechnung.

Als Berechnungsgrundlage dient das **Discounted Cashflow**-Verfahren aus der dynamischen Investitionsrechnung.

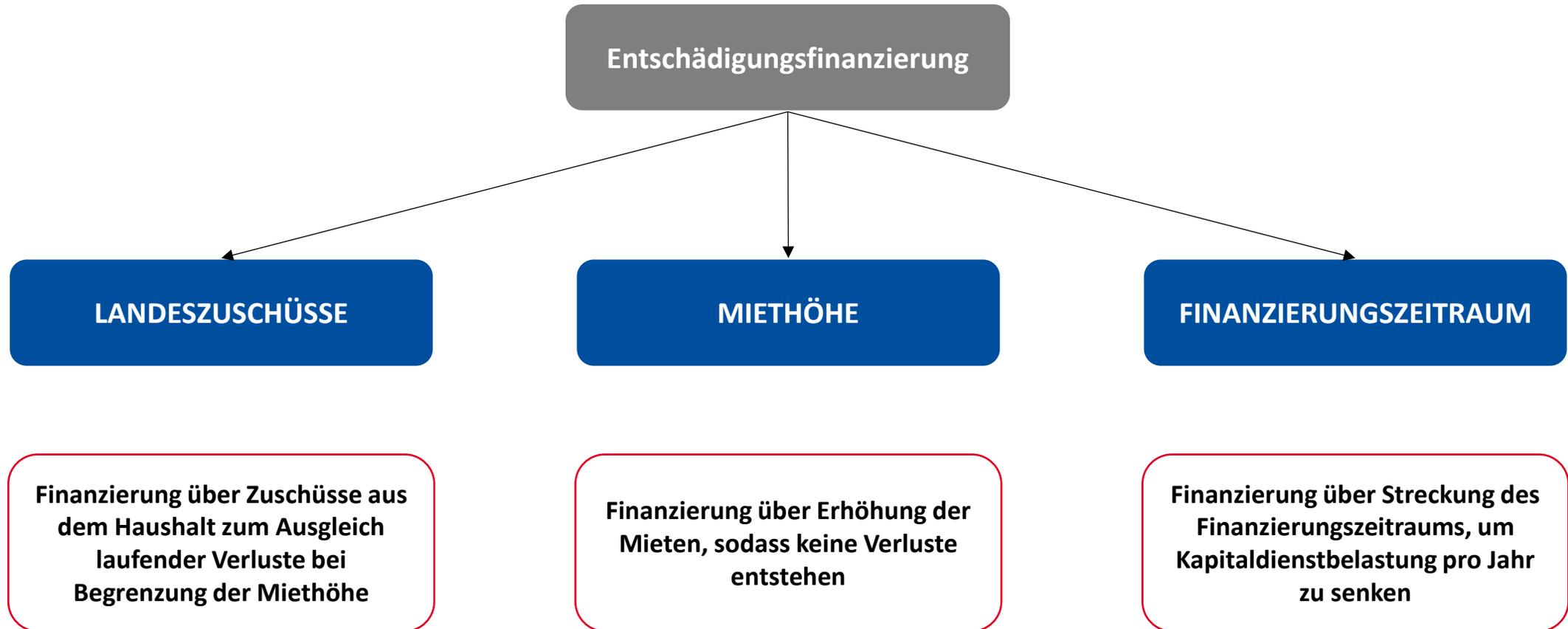
In den Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung ist dieses als geeignetes Verfahren für **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** vorgesehen.

BERLIN

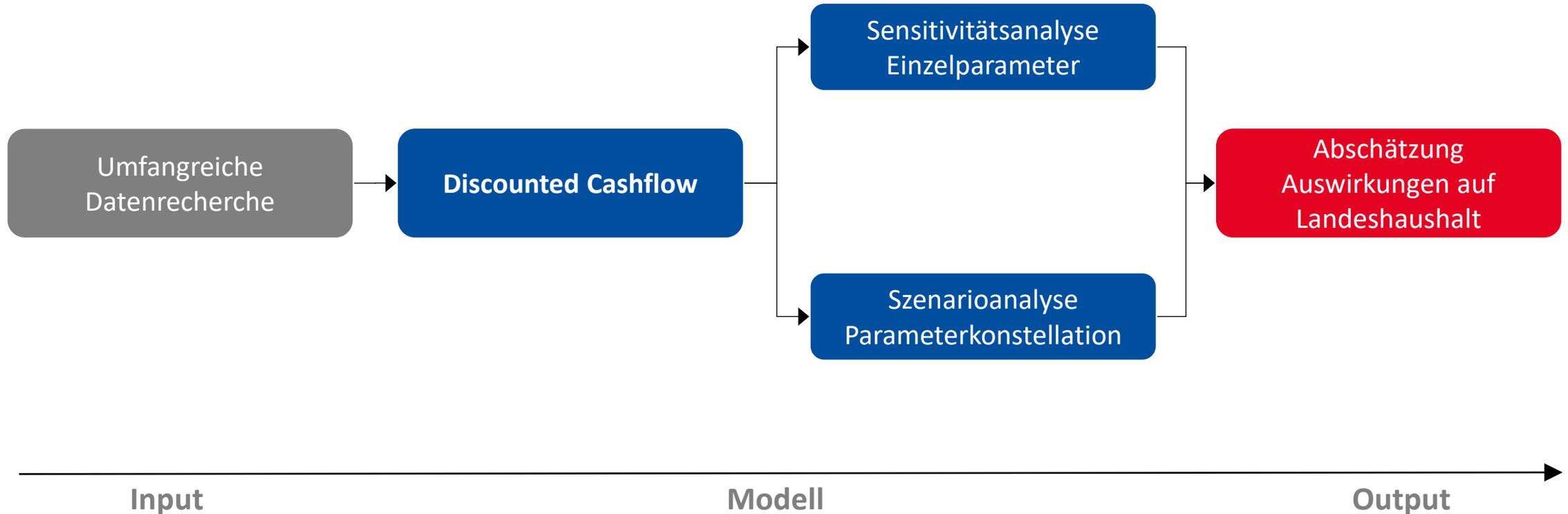


METHODE DES RECHNUNGSHOFS

Die Entschädigungsfinanzierung kann über die Parameter Landeszuschuss, Miethöhe und Finanzierungszeitraum gesteuert werden.



Ein modulares Modell für die Kapitalflussrechnung unter Unsicherheit liefert robuste Ergebnisse für eine erste Abschätzung der Folgekosten.



Das Modell wurde vom Rechnungshof entwickelt und kann flexibel fortgeschrieben und weiterentwickelt werden.

AöR: Discounted Cashflow mit Detailplanungsphase 31 Jahre und Terminal Value basierend auf ewiger Rente		Stichtagsjahr: 2023														
		Detailplanungsphase														
in Mio. I	Jahre nach Basisjahr	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037
Erlöse	Jahresnettomiete	1.293,8	1.306,8	1.332,9	1.359,6	1.386,8	1.414,5	1.442,8	1.471,6	1.501,1	1.531,1	1.561,7	1.592,9	1.624,8	1.657,3	1.690,5
Betriebsaufwendungen	Instandhaltungsaufwand	304,7	335,2	341,9	348,8	355,7	362,8	370,1	377,5	385,1	392,8	400,6	408,6	416,8	425,1	433,6
	Verwaltungsaufwand	100,0	110,0	112,2	114,5	116,8	119,1	121,5	123,9	126,4	128,9	131,5	134,1	136,8	139,5	142,3
	Betriebsaufwand (nicht umlagefähig)	63,9	70,2	71,6	73,1	74,5	76,0	77,6	79,1	80,7	82,3	83,9	85,6	87,3	89,1	90,9
	Mietausfallagnis	25,9	26,1	26,7	27,2	27,7	28,3	28,9	29,4	30,0	30,6	31,2	31,9	32,5	33,1	33,8
Investitionen	AfA-Ersatzinvestitionen															
	Modernisierungsinvestitionen	187,9	206,7	210,9	215,1	219,4	223,8	228,2	232,8	237,5	242,2	247,1	252,0	257,0	262,2	267,4
Freier Cashflow	Zeitwert	611,4	558,4	569,6	581,0	592,6	604,5	616,6	628,9	641,5	654,3	667,4	680,7	694,3	708,2	722,4
Kapitaldienst	Tilgung Fremdkapital	449,4	465,1	481,4	498,3	515,7	533,8	552,4	571,8	591,8	612,5	633,9	656,1	679,1	702,9	727,5
	Zinszahlungen Fremdkapital	812,0	796,3	780,0	763,1	745,7	727,7	709,0	689,6	669,6	648,9	627,5	605,3	582,3	558,5	533,9
	Annuität Fremdkapital	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4	1261,4
Cashflow nach Finanzierung	Zeitwert	- 650,0	- 703,0	- 691,8	- 680,4	- 668,8	- 657,0	- 644,9	- 632,5	- 620,0	- 607,1	- 594,0	- 580,7	- 567,1	- 553,2	- 539,0
	Kapitalwert	- 650,0	- 677,9	- 648,4	- 621,4	- 594,9	- 568,3	- 541,6	- 515,4	- 489,0	- 463,3	- 437,8	- 413,3	- 389,9	- 366,9	- 344,9
Eigenkapital-Terminal Value	Zeitwert															
	Kapitalwert															
Dividenden	Auszahlung an Land Berlin Zeitwert	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Auszahlung an Land Berlin Kapitalwert	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dividenden-Terminal Value	Zeitwert															
	Kapitalwert															
Bestandsgrößen	Restverbindlichkeiten - Zeitwert	22.750,6	22.285,4	21.804,0	21.305,7	20.790,0	20.256,3	19.703,8	19.132,0	18.540,2	17.927,7	17.293,8	16.637,7	15.958,6	15.255,7	14.528,2
	Kassenbestand - Zeitwert	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kassenbestand - Kapitalwert	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Land Berlin: Zinszahlungen für 30-jährige Anleihe																
Kapitaldienst	Tilgungen Land Berlin Zeitwert	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3	193,3
	Tilgungen Land Berlin Kapitalwert	193,3	186,4	181,2	176,6	172,0	167,3	162,4	157,5	152,5	147,5	142,5	137,6	132,9	128,2	123,7
	Zinszahlungen Land Berlin Zeitwert	174,0	168,2	162,4	156,6	150,8	145,0	139,2	133,4	127,6	121,8	116,0	110,2	104,4	98,6	92,8
	Zinszahlungen Land Berlin Kapitalwert	174,0	162,2	152,2	143,0	134,1	125,4	116,9	108,7	100,7	92,9	85,5	78,4	71,8	65,4	59,4
	Summe Kapitalwert	367,3	348,6	333,4	319,6	306,1	292,7	279,3	266,2	253,2	240,5	228,0	216,0	204,7	193,6	183,1
Saldo	Zeitwert	- 1.017,3	- 1.064,5	- 1.047,6	- 1.030,4	- 1.012,9	- 995,3	- 977,4	- 959,3	- 940,9	- 922,3	- 903,4	- 884,2	- 864,8	- 845,1	- 825,2
	Kapitalwert	- 1.017,3	- 1.026,5	- 981,9	- 941,0	- 901,0	- 861,0	- 820,9	- 781,6	- 742,2	- 703,8	- 665,7	- 629,3	- 594,7	- 560,5	- 528,0
	EBITDA	799,3	765,2	780,5	796,1	812,0	828,2	844,8	861,7	878,9	896,5	914,4	932,7	951,4	970,4	989,8
	1. TV-Modellwert (50%)	54%	53%	52%	51%	50%	48%	47%	46%	44%	43%	41%	40%	38%	36%	35%



Ob eine Vergesellschaftung mittel- und langfristig finanzierbar wäre, hängt in erster Linie von der Höhe der **Entschädigung** ab.

Gleichzeitig kann eine Vergesellschaftung nur verhältnismäßig sein, wenn dadurch die **Mieten gesenkt** oder zumindest **entdynamisiert** werden.

BERLIN



ERGEBNISSE DES RECHNUNGSHOFS

Bereits ab rund einem Drittel des hochgerechneten Verkehrswertes könnte die Bewirtschaftung der Bestände nicht aus Mieterlösen gedeckt werden.

Entschädigung	LANDESZUSCHÜSSE	MIETHÖHE	FINANZIERUNGSZEITRAUM
Nicht- verkehrswertorientiert (8 / 11 Mrd. €)	Nur erstmalige Eigenkapitalzuführung des Landes; dann keine Zuschüsse	Lediglich Senkung auf Mietenniveau der Genossenschaften / landeseigenen Unternehmen möglich	10 – 20 Jahre
Verkehrswertorientiert (29 / 36 Mrd. €)	Zuschüsse von 600 Mio. € bis 850 Mio. € p.a. in den ersten zehn Jahren	Bis zu nahezu Verdopplung der Mieten	60 – 70 Jahre; inkl. Zuschusserfordernis für Zinszahlungen

Fazit: Der Rechnungshof sieht keine Möglichkeit, eine Vergesellschaftung mit vertretbaren Risiken umzusetzen.

Nicht-verkehrswertorientierte Entschädigung

Um die Mieten zu senken oder zumindest zu entdynamisieren, müsste die Entschädigung sehr niedrig ausfallen. Aber je weiter sich die Entschädigung vom Verkehrswert entfernt, desto größer wird das rechtliche Risiko.

Verkehrswertorientierte Entschädigung

Um die Mieten zu entdynamisieren oder gar zu senken, müssten die Defizite durch Zuschüsse aus dem Landeshalt ausgeglichen werden. Dadurch wäre die finanzielle Handlungsfähigkeit der Landesregierung langfristig stark eingeschränkt. Das fiskalische Risiko erhöht sich entsprechend deutlich.



Rechnungshof von Berlin
Alt-Moabit 101 c/d
10599 Berlin

poststelle@rh.berlin.de

**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit.**

BERLIN



„Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden.“

(Artikel 15 Satz 1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)

BERLIN



AUSGANGSLAGE

Nicht-verkehrswertorientierte und verkehrswertorientierte Bestimmungsmethoden für die Entschädigung weisen eine erhebliche Diskrepanz auf.

Nicht-verkehrswertorientierte Entschädigung aus Vorschlägen der **Trägerin des Volksentscheids**; **Mehrheitsmeinung** der Expertenkommission

Möglichkeiten der Herleitung:

- Erträge gemeinnütziger Bewirtschaftung
- Fiskalische Realisierbarkeit des Landes
- Hypothetischer Verkehrswert unter Berücksichtigung potentieller Schrankenbestimmungen

Verkehrswertorientierte Entschädigung aus Angaben der **Bilanzen** betroffener Wohnungsunternehmen; **Sondervoten** der Expertenkommission

Möglichkeiten der Herleitung:

- Fair-Value
- Bewertungsverfahren, z.B. Ertragswertverfahren
- Berücksichtigung von Abschlägen (Paketabschläge, Sozialisierungsabschlag, etc.)

8 Mrd. € 11 Mrd. €

29 Mrd. €

36 Mrd. €

40 Mrd. €

Hochgerechneter Verkehrswert aus Angaben der Bilanzen betroffener Wohnungsunternehmen Q3 2024; keine Berücksichtigung in Berechnungen des Rechnungshofs

Ausblick: Sowohl die Trägerin des Volksentscheids als auch der Senat arbeiten an Gesetzesentwürfen zum Thema Vergesellschaftung

Neuer Volksentscheid

- Erarbeitung eines **Gesetzesentwurfs für die Vergesellschaftung** durch Trägerin des vergangenen Volksentscheids
- Erarbeitung eines **Gesetzesentwurfs für basisdemokratische Bewirtschaftung** der Bestände
- Vorbereitungen seit **2023**

Vergesellschaftungsrahmengesetz

- Vorgeschaltetes Gesetz, das **Rechtsrahmen** für Vergesellschaftung in Geschäftsfeldern der Daseinsvorsorge und Grundsätze angemessener Entschädigung definiert
- In Vorbereitung durch **Arbeitsgruppe des Senats** unter Federführung Senatsverwaltung für Finanzen
- Beauftragung **externes Gutachten** zur Klärung offener verfassungsrechtlicher Fragen

Beratungsergebnisse des Rechnungshofs bleiben zukünftig relevant!