

## Das Faire-Mieten-Modell

Vorlage für die Sitzung der Expertenkommission zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“ am 13. Januar 2023

### Zusammenfassung

Das „Faire-Mieten-Modell“, ursprünglich Zweckentschädigungsverfahren, ist ein Modell zur Berechnung der Entschädigungshöhe bei einer Vergesellschaftung von Immobilienbeständen nach Artikel 15 GG. Es handelt sich um ein Ertragswertmodell und wurde von der Initiative *Deutsche Wohnen & Co Enteignen (DWE)* erstmals 2019 vorgestellt. Die Ertragsberechnung orientiert sich an der zukünftigen gemeinwirtschaftlichen Nutzung der Immobilienbestände – also eine Bewirtschaftung, bei der statt Gewinnerzielung die Versorgung mit leistbarem Wohnraum Ziel ist. Ausgangspunkt der Entschädigung sind somit nicht Marktmieten, sondern eine soziale Zielmiete, die empirisch aus den Durchschnittseinkommen abgeleitet wird. Die Wohnungen sollen nach der Vergesellschaftung auch für unterdurchschnittlich verdienende Haushalte „leistbar“ bleiben bzw. werden. Die Entschädigung basiert daher auf den Überschüssen, die sich mit den vergesellschafteten Beständen erwirtschaften ließen, würden sie denn zu dieser „leistbaren Miete“ vermietet. Die Entschädigung besteht aus 40 Jahresüberschüssen, errechnet durch Mieteinnahmen abzüglich Bewirtschaftungspauschalen.

Der Vorteil des „Faire-Mieten-Modells“ ist, dass hier der Vergesellschaftungszweck einer Gemeinwirtschaft die Entschädigungspraxis leitet. Der Sinnzusammenhang von zukünftiger Nutzung und Entschädigung in der Gegenwart erfüllt das grundgesetzliche Gebot „gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten“. Gleichzeitig belastet dieses Ertragswertverfahren nicht den Landeshaushalt. Denn durch die Bestimmung der Entschädigungshöhe auf Grundlage künftiger Mieteinnahmen ist die Refinanzierung der Entschädigung von vornherein mitgedacht. Marktwertorientierte Verfahren hingegen beinhalten die unausgesprochene Annahme zukünftiger Gewinne durch Mietsteigerungen.

### Beschluss der Stadtbevölkerung

Bereits in ihrem im Oktober 2018 veröffentlichten Erstentwurf eines Beschlusstextes schloss die Initiative Deutsche Wohnen & Co Enteignen (DWE) eine Entschädigung nach Marktwert aus und betonte den Interessenausgleich zwischen Beteiligten und Allgemeinheit. Die letztlich abgestimmte zweite Version vom November 2018 nahm dies auf und verlangte: „*Die Höhe der Entschädigung ist nach Sinn und Zweck des Art. 15 des Grundgesetzes deutlich unterhalb des Verkehrswertes anzusetzen.*“<sup>1</sup> Für diese Version sprach sich im September 2021 eine Mehrheit der Berliner Bevölkerung aus. Sie ist einem Parlamentsbeschluss gleichgesetzt und muss als Auftrag an die Kommission verstanden werden.

### Die Entschädigungskonzepte der Initiative – Ursprünge und Entstehung

Die erste Veröffentlichung der Initiative vom Dezember 2018 war ein Kurzgutachten des Ministerialrat a. D. Michael Findeisen, das noch einmal die verfassungsrechtliche Offenheit für die letztlich politisch festzulegenden Entschädigungsmodalitäten bei Artikel 15 GG herleitete.<sup>2</sup> Es galt

---

1 Deutsche Wohnen & Co Enteignen, Beschluss zur Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs durch den Senat zur Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Wohnungsunternehmen (Abstimmungstext Volksentscheid 2021), in: Deutsche Wohnen & Co Enteignen (Hg.), *Wie Vergesellschaftung gelingt*, Berlin 2022, S. 45.

2 Michael Findeisen, Zur Höhe der Entschädigung bei der Vergesellschaftung nach Art. 15. GG, in: Deutsche Wohnen & Co Enteignen (Hg.), *Wie Vergesellschaftung gelingt: Zum Stand der Debatte*, Berlin 2022, S. 225–227.

klarzustellen, dass Vergesellschaftung kein Sonderfall einer Enteignung nach Artikel 14 ist, sondern Ausdruck der Offenheit des Grundgesetzes für eine gemeinwirtschaftliche und marktalternative Wirtschaftsform. In Bezug auf das noch zu entwerfende Entschädigungsverfahren wurden daher das Gebot der Interessenabwägung und der weite gesetzgeberische Ermessensspielraum betont.

Im Frühjahr 2019, bereits einige Wochen vor der Kostenschätzung des Senats, präsentierte die Initiative in einem Papier mit dem schlichten Titel „Modelle zur Berechnung der Entschädigungshöhe“<sup>3</sup> dann erstmals drei konkrete Verfahren:

### **1) Nominelle Entschädigung**

Anknüpfend an einen Wortbeitrag des Rechtswissenschaftlers und CDU-Mitglieds Hermann von Mangoldt im Parlamentarischen Rat, wonach die Entschädigungshöhe bei einer Vergesellschaftung in besonderen Fällen eventuell nur in einem Nominalbetrag bestehen könne, wurde eine Entschädigungshöhe von einem Euro pro Unternehmen vorgeschlagen.

### **2) Orientierung an der Bewertungspraxis von Bund und Ländern**

Das zweite Verfahren orientierte sich an der Bewertung von Immobilien durch den Bund zum Zwecke der Besteuerung *oder* an der Bewertung des Landes Berlin für seine eigenen, landeseigenen Immobilienbestände. Beide werden anhand eines Ertragswertverfahrens bewertet, indem die Jahresnettokaltmiete mit einem Faktor multipliziert wird. Im zum Zwecke der Besteuerung angewandten Bewertungsgesetz des Bundes (§ 146 BewG) beträgt der Faktor 12,5. Die landeseigenen Wohnungsunternehmen Berlins bewerten ihre Immobilien mit dem 14-Fachen einer Jahresnettokaltmiete. Der Vonovia-Konzern dagegen setzte 2021 das 33-Fache der Nettokaltmiete als „Wert“ der eigenen Bestände in ihre Bilanzen. Grundgedanke hier ist der Verkauf unter angenommenen Idealbedingungen. Eine Entkopplung von den real gezahlten Mieten ist ebenso sichtbar wie die Schere zwischen staatlicher Bewertung zu öffentlichen Zwecken und Marktpreisen.

### **3) Zweckentschädigungsverfahren (Später „Faire-Mieten-Modell“)**

Als bevorzugte Variante wurde hier erstmals ein Entschädigungsverfahren entwickelt, das die Entschädigung anhand einer leistbaren Miete bemisst.<sup>4</sup> Es wird unten ausführlich vorgestellt.

## **Die Kostenschätzung des Senats von 2019**

Im März 2019 veröffentlichte der Senat von Berlin eine Kostenschätzung, die die Debatte mehrere Jahre prägte, allerdings schwere methodische Mängel aufwies. Unter anderem der Bodenwertanteil an den Immobilienwerten war deutlich zu niedrig angesetzt und widersprach Feststellungen des Finanzgerichts Berlin-Brandenburg.<sup>5</sup> Dies führte zu einer derart überzeichneten Entschädigungshöhe, dass eine Refinanzierung aus den laufenden Mieteinnahmen nicht möglich gewesen wäre. Zudem fehlten auf der erstmals erstellten Liste von Vergesellschaftung betroffener Unternehmen einige Firmen, die nachweislich mehr als 3.000 Wohnungen in Berlin besitzen. Der amtierende Finanzsenator Daniel Wesener bestätigte im Dezember 2022, die Kostenschätzung sei „nicht mehr up to date“ und zeigte sich offen für Ertragswertmodelle, die Immobilienbestände nach ihren tatsächlichen Mieterträgen bewerten und so einen haushaltsneutralen Erwerb ermöglichen.<sup>6</sup> Ein solches Ertragswertmodell wird auch von der Initiative präferiert.

---

3 Deutsche Wohnen & Co Enteignen, Modelle zur Berechnung der Entschädigungshöhe, in: Deutsche Wohnen & Co Enteignen (Hg.), Wie Vergesellschaftung gelingt: Zum Stand der Debatte, Berlin 2022, S. 244–250.

4 Ebenda, S. 247–250.

5 Eine ausführliche Kritik veröffentlichte die Initiative bereits 2019, vgl: Deutsche Wohnen & Co Enteignen, Anmerkungen zur Kostenschätzung des Senats, in: Deutsche Wohnen & Co Enteignen (Hg.), Wie Vergesellschaftung gelingt: Zum Stand der Debatte, Berlin 2022, S. 266–274.

6 Robert Kiesel, Berlins Finanzsenator zu Enteignungen, Tagesspiegel online, 8.12.2022:

<https://www.tagesspiegel.de/berlin/berlins-finanzsenator-zu-enteignungen-kostenschätzung-des-senats-nicht-mehr->

## Das Faire-Mieten-Modell

Das Faire-Mieten-Modell ist ein Ertragswertmodell und die Weiterentwicklung des Zweckentschädigungsverfahrens von 2019. Seine aktuelle Fassung ist Teil des von der Initiative im Mai 2021 vorgestellten Entwurfs für ein Vergesellschaftungsgesetz.<sup>7</sup> Das Verfahren ist somit bereits rechtsförmig formuliert – hier wiedergegeben sei die zentrale Passage zur Entschädigung:

„Wohnraum wird in Höhe seines Reinertrags aus 40 Jahren auf Grundlage leistbarer Mieten entschädigt. Der Reinertrag errechnet sich aus der leistbaren Nettokaltmiete abzüglich der für eine nachhaltige Bewirtschaftung erforderlichen Kosten. Als leistbar gilt im ersten Jahr eine monatliche Nettokaltmiete in Höhe von 4,04 Euro pro Quadratmeter; hiervon sind bei einfachen Wohnlagen 0,18 Euro und bei mittleren Wohnlagen 0,06 Euro abzuziehen, bei guten Wohnlagen sind 0,47 Euro aufzuschlagen; bei moderner Ausstattung sind 0,64 Euro aufzuschlagen. Die Zuordnung der Wohnlage erfolgt nach der Wohnlagenkarte des Mietspiegels 2021. Eine moderne Ausstattung liegt vor, wenn der Wohnraum wenigstens drei der folgenden fünf Merkmale aufweist:

- a. schwellenlos von der Wohnung und vom Hauseingang erreichbarer Personenaufzug,
- b. höchstens 15 Jahre alte Einbauküche,
- c. hochwertige Sanitärausstattung,
- d. hochwertiger Bodenbelag in der überwiegenden Zahl der Wohnräume,
- e. Energieverbrauchskennwert von weniger als 120 kWh/(m<sup>2</sup> a).

Die Bewirtschaftungskosten nach Satz 2 betragen im ersten Jahr monatlich 2,76 Euro pro Quadratmeter. Die leistbare Miete und die Bewirtschaftungskosten werden ab dem zweiten Jahr jährlich mit 0,43 vom Hundert fortgeschrieben.“<sup>8</sup>

**Kurz gefasst: Die Alteigentümer erhalten die Reingewinne ihrer Immobilien unter der fiktiven Annahme, diese würden 40 Jahre lang gemeinwirtschaftlich bewirtschaftet.**

Bei der genannten Berechnungsmiete von 4,04 Euro/m<sup>2</sup> handelt es sich um die leistbare Höchstmiete eines armutsgefährdeten Haushaltes mit 60 % des Durchschnittseinkommens. Für die Berechnung wurden 30 % Mietbelastung bruttowarm, eine Wohnfläche von 45 m<sup>2</sup> für Einpersonenhaushalte,<sup>9</sup> sowie durchschnittliche Betriebs- und Heizkosten von 3,12 Euro/m<sup>2</sup> berechnet – alles nach statistischen Daten von 2020.<sup>10</sup>

Der konkrete Zustand der Immobilie wird insofern berücksichtigt, als die fiktive leistbare Miete zum Zweck der Entschädigungsberechnung mit Auf- und Abschlägen versehen wird, je nach Zustand und Lage der Wohnungen. Wichtig ist auch die Berücksichtigung einer evtl. bereits erfolgten energetischen Sanierung – denn die Ertüchtigung der Wohnungen zur Erreichung der Klimaziele ist neben der Leistbarkeit der Wohnungen ein vorrangiges Ziel der Vergesellschaftung.

Die Entschädigung erfolgt nicht in Form einer Einmalzahlung in Geld, sondern in Form von Schuldverschreibungen, die handelbar sind. Die entschädigungsberechtigten Unternehmen erhalten

---

[up-to-date-8994667.html](https://www.nd-aktuell.de/artikel/1169192.deutsche-wohnen-und-co-enteignen-was-kostet-die-welt.html) ; Yannic Walter, Was kostet die Welt? nd online 8.12.2022: <https://www.nd-aktuell.de/artikel/1169192.deutsche-wohnen-und-co-enteignen-was-kostet-die-welt.html>

7 Deutsche Wohnen & Co Enteignen, Gesetz zur Überführung von Wohnimmobilien in Gemeineigentum (Vergesellschaftungsgesetz - VergG), in: Deutsche Wohnen & Co Enteignen (Hg.), Wie Vergesellschaftung gelingt: Zum Stand der Debatte, Berlin 2022, S. 177.

8 Ebenda.

9 Sowie 60 m<sup>2</sup> für zwei Personen, 75 m<sup>2</sup> für drei Personen, 85 m<sup>2</sup> für vier Personen.

10 Zur Datengrundlage: Deutsche Wohnen & Co Enteignen, Gesetz zur Überführung von Wohnimmobilien in Gemeineigentum (Vergesellschaftungsgesetz - VergG), S. 192. Eine Herleitung, allerdings noch mit Daten von 2018, findet sich bereits in: Deutsche Wohnen & Co Enteignen, Modelle zur Berechnung der Entschädigungshöhe, a.a.O., S. 247–250.

somit Wertpapiere, die über einen Zeitraum von 40 Jahren von der Gemeingut Wohnen AöR aus den Mieteinnahmen getilgt werden. Die leistbare Miete wird im Gesetz jährlich mit 0,43 % fortgeschrieben, es erfolgt also über den Tilgungszeitraum so etwas wie eine virtuelle Verzinsung.

Gewerberäume werden nach einem gesonderten Ertragswertverfahren entschädigt, das nicht die leistbare, sondern die tatsächliche Miete bis zu einer Kappungsgrenze von 21,48 Euro/m<sup>2</sup> zugrunde legt, unbebaute Grundstücke werden nach dem Bodenrichtwert von 2013 entschädigt – dahinter steht der Gedanke, die besonders hohen leistungslosen Bodenwertsteigerungen der Zwischenzeit nicht zu entschädigen.

## **Fazit**

Das Faire-Mieten-Modell ist das bisher einzige Verfahren der Entschädigungsberechnung, das sich von Markt- und Verkehrswerten löst. Diese bilden ein Marktgeschehen ab, also die Gewinnerzielungsabsicht der Vermieter.

Ziel von Vergesellschaftung ist jedoch die Herstellung von Gemeingütern und anderen Formen der Gemeinwirtschaft, also eine Ressourcennutzung, die sich an der Versorgung und am Gebrauchswert des bewirtschafteten Gutes ausrichtet. Daher ist es notwendig, diese Gebrauchswerte als Interesse der Allgemeinheit im Entschädigungsverfahren abzubilden: eine „faire“, also leistbare Miete, eine Instandhaltung, die das Gemeingut künftigen Generationen erhält, eine energetische Sanierung, die im Einklang mit dem Erreichen der Klimaziele steht. Das Faire-Mieten-Modell macht diese Ziele der Bewirtschaftung eines Gemeingutes empirisch fassbar, indem es sie als Parameter eines Ertragswertverfahrens fasst.

Es bildet unabhängig von der Zahl der zu vergesellschafteten Wohnungen Entschädigungssummen ab, die tatsächlich aus zukünftigen Mieten refinanzierbar sind. Die Öffentliche Hand würde so nicht überlastet. Das Modell vermeidet so eine prohibitive Wirkung der Entschädigungsberechnung: Würde diese am Marktwert orientiert, bestünde die Gefahr, dass entweder Vergesellschaftung nicht bezahlbar wäre – oder dass durch massive Mietsteigerungen in den vergesellschafteten Wohnungen jeder gemeinwirtschaftliche Zweck verfehlt würde. Diese prohibitive Wirkung käme einer kalten Abschaffung des Artikel 15 gleich. Die Diskussion kann also nur darum gehen, ein gemeinwirtschaftlich orientiertes Ertragswertverfahren zu finden, das Geist und Buchstaben des Grundgesetzes entspricht.