

Merkblatt zur Anwendung der „Richtlinie der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) zur verbilligten Abgabe von Grundstücken 2024 (VerbR 2024)“ beim Verkauf von Grundstücken für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus

Rechtliche Grundlagen

- [Haushaltsvermerke 60.3 und 60.6](#) Einzelplan 60, Kapitel 6004, Titel 121 01 Bundeshaushaltsgesetz in der jeweils gültigen Fassung
- Richtlinie der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) zur verbilligten Abgabe von Grundstücken 2024 ([VerbR 2024](#))
- Beschluss 2025/2630 der EU-Kommission vom 16. Dezember 2025 über die Anwendung von Artikel 106 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zu Gunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, und zur Aufhebung des Beschlusses 2012/21/EU (im nachfolgenden „DAWI-Freistellungsbeschluss“ genannt)

Begünstigungen durch Haushaltsvermerk 60.3 und VerbR 2024

- Erstzugriff: Privilegierter Direktverkauf von allen entbehrlichen Liegenschaften an Erstzugriffsberechtigte (Gebietskörperschaften sowie insbesondere mehrheitlich von diesen getragene Gesellschaften, z. B. kommunale Wohnungsbaugesellschaften, im Folgenden verkürzt „Kommunen“ genannt) zum gutachterlich ermittelten Verkehrswert ohne Bieterverfahren, wenn der Erwerber innerhalb einer Regelfrist von sechs Monaten verbindlich erklärt, auf dem Kaufgegenstand Sozialwohnungen nach Maßgabe des WoFG, des WoBindG sowie der jeweiligen landesrechtlichen Bestimmungen zu errichten. Kaufgebote Dritter bleiben in diesem Fall unberücksichtigt.
- Verbilligung: Höhe der Verbilligung: **35.000 €** für jede auf der verkauften Liegenschaft im Geschosswohnungsbau (mehrgeschossige Mehrfamilienhäuser mit mindestens vier Wohnungen) neu geschaffene Sozialwohnung (gilt für alle Kaufverträge, die zwischen dem 01.01.2024 und dem 31.12.2029 neu abgeschlossen werden, wenn der Haushaltsvermerk 60.3 im jeweiligen Bundeshaushaltsgesetz ausgebracht wird).

- Zulässigkeit eines Weiterverkaufs an private Dritte (z. B. juristische Personen des Privatrechts wie GmbH, Genossenschaften, Investoren, BGB-Gesellschaften, (Einzel-)Kaufmann im Sinne des Handelsgesetzbuchs ohne Rückzahlungspflicht, soweit sich Kommunen des Dritten zur Schaffung von Sozialwohnungen bedient, den Dritten entsprechend betraut und die Verbilligung in voller Höhe an den Dritten weitergegeben wird.

Voraussetzungen der Verbilligungen

- Es besteht keine Mindestanzahl für die Errichtung von Sozialwohnungen.
- Die Sozialwohnungen müssen grundsätzlich innerhalb von drei Jahren nach Eigentumsübergang bzw. je nach Einzelfall (z. B. aufgrund der allgemeinen Marktlage in der Baubranche insbesondere bei großen Bauvorhaben) in maximal fünf Jahren bezugsfertig errichtet und zur Verfügung gestellt werden. Andernfalls ist die Verbilligung nachzuzahlen bzw. anzupassen.
- Berechnungsgrundlage für die Verbilligung ist der Verkehrswert der tatsächlich für Zwecke des Wohnungsbaus (sozialer und frei finanzierter) in Anspruch genommenen Grundstücksfläche bzw. Teilfläche (bei Mischnutzung für Wohnungsbau und sonstige Zwecke, z. B. Gewerbe). Die Verbilligung für Sozialwohnungen ist begrenzt auf die Höhe des Verkehrswertes der Wohnbaufläche bzw. Teilfläche, so dass der Kaufpreis im Einzelfall sogar 0 € betragen kann.
- Bei mehreren Verbilligungstatbeständen in einem Kaufvertrag (z.B. öffentliche Schule neben Sozialwohnungen) können die Kaufpreisabschläge für die jeweilige Nutzungsart bis zur Höhe des jeweiligen Teilkaufpreises nebeneinander gewährt werden.

Auswirkungen des EU-Beihilferechts

- Da die Haushaltsvermerke die Verbilligung nur den Erstzugriffsberechtigten gewähren und damit den freien Markt ausschließen, handelt es sich bei der Verbilligung um eine (grundsätzliche verbotene) Beihilfe gemäß Art. 107 Abs. (1) des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).
- Die EU-Kommission hat allerdings staatliche Beihilfen für generell zulässig erklärt, wenn die Beihilfen für **Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)** gewährt werden, die dem Allgemeinwohl dienen und die ohne staatliche Eingriffe am Markt nicht oder nicht zu marktüblichen Konditionen durchgeführt werden können. Das Ziel, sozialen Wohnraum für benachteiligte Haushalte und sozial benachteiligte Gruppen, einschließlich Obdachloser, die nicht die Mittel haben, sich auf dem freien Wohnungsmarkt eine Unterkunft zu beschaffen, zur Verfügung zu stellen, wird von der EU-Kommission als eine solche DAWI angesehen. Ein EU-konformer verbilligter Direktverkauf für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus setzt daher die Bereitschaft der Käuferin voraus, neben den Maßgaben des Haushaltsvermerks zur Erstzugriffsoption und der VerbR auch die speziellen Anforderungen einer DAWI zu erfüllen.

Betrauung mit einer DAWI

Voraussetzung für die EU-konforme Gewährung der Verbilligung ist daher, dass die Käuferin des Grundstücks vor Gewährung der Beihilfe und somit spätestens am Tag der notariellen Beurkundung des Grundstückskaufvertrages durch einen **Betrauungsakt** mit der Schaffung von Sozialwohnungen betraut wird.

Betrauende Stelle ist die jeweilige Kommune, der in der Regel der soziale Wohnungsbau obliegt.

Daraus folgt:

- Erwirbt eine kommunale (Wohnungsbau-)Gesellschaft Flächen für den sozialen Wohnungsbau, muss die Kommune die für die Ausübung der Erstzugriffsoption erforderliche Zweckerklärung geben und diese Gesellschaft mit der Schaffung von Sozialwohnungen betrauen. Im Fall der Weiterveräußerung muss die Kommune auch den Zweiterwerber betrauen.
- Erwirbt die Kommune selbst Flächen für den sozialen Wohnungsbau, ist ebenfalls ein Betrauungsakt erforderlich, da die Kommune bei der Bereitstellung von Sozialwohnungen wirtschaftlich tätig ist und eine EU-beihilfenrechtliche Absicherung herbeigeführt werden muss. In diesen Fällen muss innerhalb der Kommune nachvollzogen werden, welche Untergliederung die Tätigkeiten ausüben wird (Amt, Fachbereich, Regie-, Eigenbetrieb etc.) und diese Tätigkeit unter Einhaltung des kommunal- und dienstrechtlichen Rahmens mit der Tätigkeit betraut werden. Dies kann beispielsweise so umgesetzt werden, dass der Stadtrat der Kommune einen Grundsatzbeschluss über die Errichtung von Sozialwohnungen auf dem Kaufgrundstück fasst und darin die Betrauung der jeweiligen Stelle beschließt, was anschließend durch eine dienstliche Weisung mit Regelungscharakter verbindlich umgesetzt wird. Da die Kommune bei der Ausübung der Erstzugriffsoption den öffentlichen Nutzungszweck benennen muss und dieser in der Regel ein entsprechender Stadt-/Gemeinderatsbeschluss zugrunde liegt, bietet es sich an, die Betrauung bereits in den Beschluss aufzunehmen. Auch im Nutzungskonzept, das dem Kaufvertrag als Anlage beigelegt wird, sollte die formale Betrauung aufgenommen werden.

Inhalt des Betrauungsaktes

Im Betrauungsakt werden der Anwendungsbereich und die jeweiligen Verpflichtungen des Unternehmens und der Kommune als betrauende Stelle festgelegt. Die BImA stellt den Kommunen ein Grundmuster eines Betrauungsaktes zur Verfügung.

Im Betrauungsakt sind festzulegen:

a) Gegenstand und Dauer der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen

Es ist ausreichend, das Bauvorhaben mit „Schaffung von Sozialwohnungen“ zu bezeichnen; die Angabe der konkreten Anzahl der beabsichtigten Sozialwohnungen ist nicht erforderlich und sollte im Hinblick auf eine evtl. Änderung in der Anzahl und damit ggf. erforderlichen Anpassung des Betrauungsakts vermieden werden.

Gebäude für sozialen Wohnraum, die über DAWI gefördert werden, müssen für einen Zeitraum von mindestens 20 Jahren ab dem Beginn der Erbringung der Dienstleistung als sozialer Wohnraum zur Verfügung stehen

Der Betrauungszeitraum sollte ebenfalls **20 Jahre** betragen. Eine weitere Betrauung ist zulässig und kann insbesondere dann in Betracht kommen, wenn die DAWI nach allgemein anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen über einen noch längeren Zeitraum abgeschrieben wird.

b) Das Unternehmen und ggf. das betreffende Gebiet

c) Die Art etwaiger dem Unternehmen durch die Bewilligungsbehörde gewährter ausschließlicher oder besonderer Rechte

In der Regel übt das betraute Unternehmen neben dem Bau von Sozialwohnungen kommerzielle Tätigkeiten aus (z. B. den Bau von frei finanzierten Wohnungen). Es muss in seiner Buchführung die Kosten und Einnahmen für den Bau der Sozialwohnungen von allen anderen Tätigkeiten (Bau der frei finanzierten Wohnungen) getrennt ausweisen.

Ziel dieser **Trennungsrechnung** ist die Vermeidung einer Quersubventionierung der frei finanzierten Wohnungen durch die Subventionierung der Sozialwohnungen. In der Trennungsrechnung ist anzugeben, nach welchen Parametern die Zuordnung der Kosten und Einnahmen erfolgt. Als Kosten, die nicht der Schaffung der Sozialwohnungen zugerechnet werden können, gelten nach Art. 5 Abs. 5 DAWI-Freistellungsbeschluss alle unmittelbaren Kosten der Schaffung der frei finanzierten Wohnungen, ein angemessener Beitrag zu den Gemeinkosten und eine angemessene Kapitalrendite. Für diese Kosten darf kein Ausgleich gewährt werden.

Die DAWI-Kosten sind demgegenüber alle Kosten, die unmittelbar der Schaffung der Sozialwohnungen zurechenbar sind, ein angemessener Teil der Fixkosten für die DAWI und eine angemessene Kapitalrendite.

d) Eine Beschreibung des Ausgleichsmechanismus und der Parameter für die Berechnung, Kontrolle und Überprüfung der Ausgleichsleistungen

Im Betrauungsakt sind die Ausgleichsleistungen, also die von der BImA gewährte Verbilligung für den sozialen Wohnungsbau und hinzutretende Förderungen von Dritten (z. B. durch Förderbescheid gewährte Mittel nach dem WoFG durch die Bundesländer) sowie die Parameter für deren Berechnung, Kontrolle und Überprüfung darzustellen. Die DAWI-Beihilfen, also die Verbilligung und ggf. weitere Fördermittel, dürfen die für die Schaffung der Sozialwohnungen aufzuwendenden **Nettokosten** unter Berücksichtigung eines angemessenen Gewinns nicht überschreiten.

Für die Berechnung der Nettokosten sieht Art. 5 Abs. 2 DAWI-Freistellungsbeschluss zwei Berechnungsmöglichkeiten vor:

aa) **Kostenallokationsmethode**

Die Nettokosten werden aus der Differenz zwischen den Kosten für die Schaffung des sozialen Wohnraums und den mit der DAWI erzielten Einnahmen berechnet.

Übt das Unternehmen auch Nicht-DAWI-Tätigkeiten aus, dürfen nur ausschließlich die in Verbindung mit der DAWI anfallenden Kosten berücksichtigt werden. Dies dürfte bei kommunalen Wohnungsbaugesellschaften der Regelfall sein, da diese nicht ausschließlich Sozialwohnungen bauen.

Die Kosten sind nach dieser Methode wie folgt zu berechnen:

Nettokosten = Einnahmen aus der DAWI-Erbringung – Aufwendungen aus der DAWI-Erbringung (gemäß GuV)

bb) **Net-Avoided-Cost-Methode (Methode der vermeidbaren Nettokosten),**

Nach dieser Methode werden die potenziellen Einnahmen durch (höhere) ortsübliche Vergleichsmieten mit den tatsächlichen (niedrigeren) Mieten für Sozialwohnungen gegenübergestellt. Das Delta zwischen den Marktmieten und den tatsächlichen Sozialmieten begrenzt den zulässigen Ausgleichsbetrag. Die Kosten sind nach dieser Methode wie folgt zu berechnen:

- a) Markt-/ortsübliche Vergleichsmiete pro m² – Sozialmiete pro m² = Mietdifferenz
- b) Mietdifferenz pro m² x Gesamtwohnfläche der Sozialwohnungen x 12 Monate = max. zulässige Nettokosten pro Jahr

Neben den ermittelten Nettokosten darf auch ein angemessener Gewinn für das Unternehmen berücksichtigt werden. Der Begriff des angemessenen Gewinns bezeichnet die **Kapitalrendite**, also den internen Zinsfuß, den das Unternehmen während des Betrauungszeitraums mit seinem investierten Kapital erzielt. Nach Art. 6 Abs 3 DAWI-Freistellungsbeschluss ist eine Kapitalrendite angemessen, die den relevanten Swap-Zinssatz zuzüglich eines Aufschlags von 100 Basispunkten) nicht übersteigt.

e) **Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation (ÜK)**

Das kommunale Unternehmen muss gegenüber der betrauenden Kommune nachweisen, dass alle erhaltenen Ausgleichsleistungen nicht höher sind als die Nettokosten aus der DAWI-Erbringung unter Berücksichtigung eines angemessenen Gewinns (**keine Überkompensation**).

Durchführung der Überkompensationskontrolle (ÜKK)

Folgende Schritte sind durchzuführen:

1. Berechnung der maximal zulässigen Nettokosten (s. o.)
2. Berechnung der gewährten Ausgleichsleistungen (Ist-Ausgleich)

Darunter fallen alle Förderungen staatlicher Stellen (Bund, Land, Kommune, staatliche Beteiligungsunternehmen), die das betraute Unternehmen für die Schaffung der Sozialwohnungen er-

hält. Neben zahlungswirksamen Mittelflüssen (Zuschüsse usw.) sind auch alle wirtschaftlich relevanten Vorteile (z. B. entgeltfreie Bürgschaft, zinsgünstiges Darlehen der Stadt oder einer öffentlichen Förderbank / Land) zu berücksichtigen.

3. Feststellung einer ÜK

Die Werte aus dem 1. und dem 2. Schritt sind einander gegenüberzustellen. Ist der Ist-Ausgleich höher als die Nettokosten (einschließlich des angemessenen Gewinns), liegt eine ÜK vor, die abgebaut bzw. zurückgeführt werden muss.

Umfang der Kontrollpflichten

Die Kontrollen müssen tatsächlich durchgeführt werden. Eine bloße Bestätigung des betrauten Unternehmens oder der Kommune, dass keine ÜK stattgefunden hat, reicht nicht aus. Vielmehr müssen entsprechende Nachweise vorgelegt werden, aus denen die Subventionsgeber (z. B. auch BImA oder andere Stelle wie Land) nachvollziehen können, ob und in welchem Umfang rechtswidrige Beihilfen gewährt wurden.

Die betrauende Stelle muss die ÜKK nicht selbst durchführen, sondern kann sich Wirtschaftsprüfungsunternehmen bedienen, die im Rahmen der Prüfung der Jahresabschlüsse der betrauten Unternehmen auch gleichzeitig die Trennungsrechnungen mitprüfen können.

Das Testat soll sich möglichst an den Vorgaben des IDW PS 700 orientieren (Institut der Wirtschaftsprüfer, Verlautbarungen, Prüfung von Beihilfen nach Artikel 107 AEUV insbesondere zugunsten öffentlicher Unternehmen (IDW PS 700), Stand: 29.11.2012, Quelle: WPg Supplement 1/2013. S. 38 ff., FN-IDW 1/2013, S. 39 ff.). Der Standard unterstützt Abschlussprüfer dabei, staatliche Zuwendungen auf mögliche Wettbewerbsverzerrungen und unzulässige Beihilfen zu kontrollieren.

Wird das Ergebnis der ÜKK trotz Aufforderung nicht vorgelegt oder ist das vorgelegte Ergebnis nicht schlüssig, wird eine Überkompensation angenommen und der Verbilligungsabschlag nachgefordert.

Reihenfolge der Rückforderung bei mehreren rückforderungsberechtigten Stellen

Das EU-Beihilferecht schreibt hierfür keine besondere Vorgehensweise vor, sondern räumt den Mitgliedsstaaten umfangreiches Ermessen bei der Aufteilung der Rückzahlung der ÜK auf die verschiedenen Stellen ein. Folgende Varianten sind denkbar:

- Chronologisch: die erstgewährende Stelle (dürfte in der Regel die BImA sein) hat den Vorrang oder
- die Stelle, die die höchste Subvention gewährt hat, hat den Vorrang

Bei mehreren rückforderungsberechtigten Stellen ist der ÜK-Betrag aufzuteilen, z. B. nach dem prozentualen Anteil der jeweiligen Subvention an der Gesamtförderung.

Inhalt des Kaufvertrages

a) Errichtungs- und Mindestnutzungsfristen

Die Käuferin ist verpflichtet, die Sozialwohnungen innerhalb von drei Jahren (bzw. bis zu fünf Jahren, s. o. Voraussetzungen der Verbilligung) ab Eigentumsübergang bezugsfertig gem. § 13 WoBindG zu errichten und anschließend mindestens für die Dauer von 15 Jahren (Betrauungszeitraum von 20 Jahren abzüglich einer fünfjährigen Errichtungsfrist) als Sozialwohnung zu nutzen. Die Bezugsfertigkeit ist der BImA schriftlich anzuzeigen und der Förderbescheid ist vorzulegen.

b) Kontrollpflichten

Während des Betrauungszeitraums ist die betrauende Stelle (in der Regel die Kommune) verpflichtet, regelmäßig (mindestens **alle fünf Jahre** sowie am Ende des Betrauungszeitraums) ÜKK durchzuführen und etwaige ÜK zurückzufordern. Die Käuferin ist vertraglich zur entsprechenden Mitwirkung verpflichtet und hat der Verkäuferin das Ergebnis dieser Kontrollen jeweils unaufgefordert mitzuteilen.

c) Nachzahlungspflichten

Die BImA prüft, ob die im Kaufvertrag vereinbarte Zahl von Sozialwohnungen tatsächlich bezugsfertig erstellt wurde. Falls tatsächlich mehr oder weniger Sozialwohnungen bezugsfertig erstellt werden, wird die BImA die gewährte Verbilligung anteilig für nicht erstellte Wohnungen verzinst zurückfordern oder bei mehr Wohnungen den Kaufpreisabschlag nachträglich erhöhen.

Die gewährte Verbilligung muss außerdem nachgezahlt werden, wenn.

- der mit der Verbilligung verbundene Zweck ganz oder teilweise nicht erreicht wird,
- wenn bei einer Weiterveräußerung die Verbilligung nicht vollständig weitergegeben wird.

d) Weiterveräußerung

Unter Weiterveräußerung ist insbesondere zu verstehen:

- die Übertragung des Eigentums auf Basis eines Kaufvertrages
- die Bestellung eines Erbbaurechts am Kaufgegenstand
- die Einbringung des Kaufgegenstandes in eine Gesellschaft (bzw. Unternehmen, Stiftung oder Anstalt).

Der Ersterwerber darf die Liegenschaft unter den folgenden Voraussetzungen an private Dritte (= Nicht-Erstzugriffsberechtigte) weiterveräußern, ohne dass er die Verbilligung nachzahlen muss:

- Der private Dritte ist ein Unternehmer im beihilferechtlichen Sinne, d. h. er übt eine wirtschaftliche Tätigkeit aus,

- der Ersterwerber bedient sich des Dritten zur Erfüllung des Verbilligungszweckes (der Erwerber) muss den Dritten betrauen und der Betrauungsakt wird Anlage des Weiterveräußerungsvertrages *und*
- die Verbilligung wird im Kaufvertrag mit dem Dritten in vollem Umfang weitergegeben.

Hält der Ersterwerber diese Voraussetzungen nicht ein, handelt er vertragswidrig mit der Folge, dass er den Verbilligungsabschlag (nebst Zinsen) an die BImA nachzahlen muss.

Die Weiterveräußerung fällt nicht mehr in den Verantwortungsbereich der BImA. Der Kaufvertrag zwischen BImA und Erstzugriffsberechtigtem und der Kaufvertrag zwischen Erstzugriffsberechtigtem und Zweiterwerber (Zweiterwerb) sind eigenständige Rechtsverhältnisse. Die Einhaltung aller gesetzlichen Vorschriften obliegt ausschließlich den Parteien des Zweitgeschäfts.