

Neubau, Mietenregulierung, Vergesellschaftung?

Zur Wohnungsfrage in einem besonderen Wahljahr
Beitrag zur Memo-Sommerschule 2021

Sebastian Gerhardt, <http://planwirtschaft.works>

10. September 2021

„Deutsche Wohnen und Co. enteignen“:
Experten rechnen vor: Die Enteignung großer
Immobilienkonzerne in Berlin
ist deutlich günstiger als gedacht!
(Berliner Kurier, 26. August 2021)

[https://www.berliner-kurier.de/wohnen/
experten-rechnen-vor-die-enteignung-grosser-immobilienkonzerne\
-in-berlin-ist-deutlich-guenstiger-als-gedacht-li.179230](https://www.berliner-kurier.de/wohnen/experten-rechnen-vor-die-enteignung-grosser-immobilienkonzerne-in-berlin-ist-deutlich-guenstiger-als-gedacht-li.179230)

„Vier Modelle haben die Autoren der Studie um den Sozialwissenschaftler Andrej Holm und Sebastian Gerhardt von der Initiative für einen neuen kommunalen Wohnungsbau durchgespielt. Die Ergebnisse reichen von Entschädigungsbeträgen von 14,5 Milliarden Euro bis hin zu 22,8 Milliarden Euro. Der Senat geht in seiner bisherigen Schätzung von 29 bis 39 Milliarden Euro aus, die Initiative „Deutsche Wohnen und Co. enteignen“ von nur 8 Milliarden.“

<https://www.berliner-kurier.de/wohnen/experten-rechnen-vor-die-enteignung-grosser-immobilienkonzerne-in-berlin-ist-deutlich-guenstiger-als-gedacht-li.179230>

Quelle des „Kurier“ ist der Text

Fachliche und politische Beurteilung des Vorhabens zur Sozialisierung größerer Wohnungsbestände

<https://www.alternative-wirtschaftspolitik.de/kontext/controllers/document.php/999.1/c/8ff928.pdf>

Im tagesspiegel konnten wir dazu einen Gastbeitrag unterbringen:

„Soziale Wohnungspolitik gibt's nicht umsonst“

<https://www.tagesspiegel.de/berlin/enteignungen-in-berlin-soziale-wohnungspolitik-gibts-nicht-umsonst/27529554.html>

tagesspiegel und taz haben sachlich berichtet.

Die Aufregung unter einigen tagesspiegel-Lesern war groß.

Worum geht es?

- 1 Die Wohnungsfrage ist als soziale Frage in den politische Konflikt zurückgekehrt. Das Scheitern des Berliner Mietendeckels zeigt, dass dieser Konflikt hart ausgetragen wird.
- 2 Ohne einen neuen öffentlichen Wohnungsbau ist eine soziale Antwort nicht zu haben(Memo 2018, Memo 2019).
- 3 Aber öffentliche Wohnungsunternehmen sind keine Insel der Seligen.
- 4 Auch die Forderung nach einer Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen muß an den Realitäten gemessen werden.

Das Versorgungsproblem mit bezahlbarem Wohnraum in Deutschland ist längst nicht mehr nur auf die Millionen- und einige Universitätsstädte begrenzt.

Es betrifft keineswegs nur die Ärmsten, sondern die Lebensrealität breiter Schichten der Bevölkerung in existenzieller Weise.

Über **eine Million Wohnungen** fehlen in Deutschland.

Es gab immer zwei Wege, wie Wohnungen für normale Leute bereitgestellt werden konnten: die **Mietwohnung** und das **Wohneigentum auf Kredit**.

- Nach Jahrzehnten der Eigenheimförderung leben heute etwa 50 Prozent der bundesdeutschen Haushalte in selbst genutztem Wohneigentum. Jenseits der großen Städte und im Westen gilt dies auch für die Mehrheit der abhängig Beschäftigten. Aber nicht alle diese Häuser oder Eigentumswohnungen sind schon abbezahlt.
- Und wenn ein neuer Job andernorts zu suchen ist, findet sich nicht immer eine neue Käuferin oder ein neuer Käufer für das alte Heim. Für das einmal erworbene Eigenheim nehmen Millionen von **Pendlerinnen und Pendlern** lange Arbeitswege in Kauf.

Ergebnisse der amtlichen Statistik in der Bundesrepublik

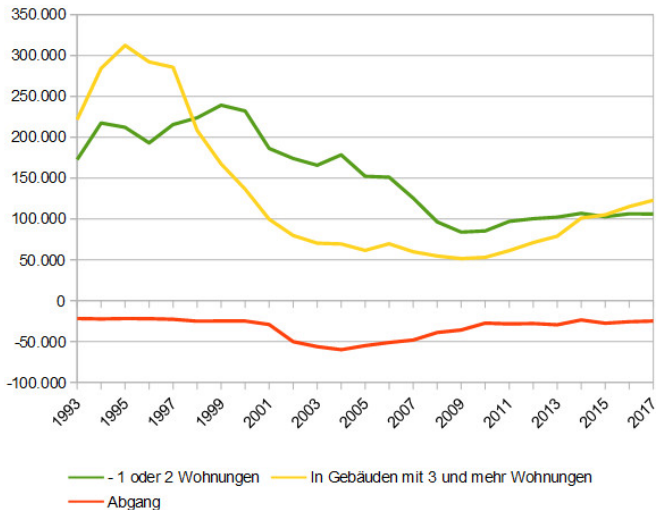
- gut 50 Prozent aller Haushalte und knapp unter 50 Prozent aller Einwohner wohnen in Mietwohnungen
- 65 Prozent aller Mietwohnungen gehören privaten Kleinanbieterinnen und -anbietern,
- 13 Prozent privatwirtschaftlichen Unternehmen,
- 11 Prozent kommunale Wohnungsunternehmen,
- 9 Prozent Wohnungsgenossenschaften.
- Die restlichen 2 Prozent des Mietwohnungsmarktes entfallen auf Bund, Länder und „Organisationen ohne Erwerbszweck“.

- Die Immobilienlobby betont immer wieder, dass 80,6 Prozent der Wohnungen im Besitz von Einzeleigentümern sind – aber das ist bewusst und grob irreführend.
- Wie das Vermögen insgesamt ist das Immobilienvermögen sehr ungleich verteilt.
- Bei den meisten Haushalten besteht es nur aus dem Hauptwohnsitz. Nur etwa 20 Prozent aller Haushalte hat andere Immobilien wie Mietwohnungen oder Grundstücke.
- Und nur eine relevante Minderheit – **weniger als zwei Prozent aller Haushalte** – schafft es, ordentliche Einnahmen aus den Mietobjekten zu generieren: Auf diese Gruppe von 750.000 Haushalten entfallen mehr als **2/3 aller privaten Mieteinnahmen**.

Die Bundesrepublik war in den 1990er Jahren durch ein durchweg **fehlendes Problembewusstsein** für die Wohnungsfrage gekennzeichnet.

- In den **alten Bundesländern** zeigte sich die „Normalisierung“ der Wohnungswirtschaft in der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit und dem Ende des „sozialen Wohnungsbaus“. Systembedingt sinkt seither die Anzahl der gebundenen Wohnungen.
- In den **neuen Ländern** ging es um die Balance zwischen Investitionsförderung und dem Umgang mit dem Bevölkerungsrückgang. Die vorhandene Unterstützung öffentlichen Wohnungsbaus war angesichts der politischen Kräfteverhältnisse und der wirtschaftlichen Entwicklung **chancenlos**.

Wohnungsneubau und Abgang



- Der Wohnungsmangel in Ballungsräumen führt zu steigenden Mieten, auch im Bestand, aber **nicht zu einer adäquaten Angebotserhöhung**.
- Das **niedrige Zinsniveau** kommt Investorinnen und Investoren sowie Eigentümerinnen und Eigentümern zugute, nicht den Mieterinnen und Mietern.
- Werden heute Wohnungen neu vermietet, so übersteigen die am Markt realisierbaren Preise in vielen Städten das **Doppelte der ortsüblichen Bestandsmieten** und mehr.
- Die massiv gestiegenen **Immobilienpreise** entsprechen den Angebotsmieten, nicht den Bestandsmieten!

Es gibt marktkonforme Antworten auf den Wohnungsmangel:

- 1. Neuer Substandard**, das heißt die bewusste Absenkung gängiger Flächen- und Ausstattungsstandards, architektonischer und städtebaulicher Ansprüche.
- 2. Stärkung der Nachfrageseite:** Der Ausbau der Subjektförderung ist als Sicherung des Lebensbedarfs geboten und erforderlich. **Die Wohnungsversorgung selbst bleibt jedoch den Marktkräften überlassen.**
- 3. Das alte Modell der Objektförderung: Private Bauherren fördern** - die im deutschen Modell des sozialen Wohnungsbaus über viele Jahre praktizierte Form der Objektförderung. Dabei verschwinden die verausgabten öffentlichen Gelder dauerhaft in den Taschen zumeist privater Bauherren, während die Mietpreis- und Belegungsbindungen nur befristet sind: „**Wohnungsbauförderung mit sozialer Zwischennutzung**“ (Christian Donner).

Gibt es Regeln? Ja, aber sie reichen nicht.

1. Im Abstand der Bestandsmieten von den Angebotspreisen zeigt sich die Wirkung des **Mietrechts**. Trotz der Lücken (Modernisierungen, Gestaltung der Mietspiegel) ist es wirksam und schützt Bestandsmieter. Zur Durchsetzung der eigenen Rechte ist aber die Mietgliedschaft in einem Mieterverein hilfreich.
2. Den Transferleistungsempfänger hilft das wenig. Die kommunal kontrollierten „**Kosten der Unterkunft**“ decken nicht immer die tatsächlichen Wohnkosten. Allein in Berlin müssen 88.000 Haushalte aus ihrem Existenzminimum zur Miete zuzahlen.
3. Schließlich regelt das **Baurecht**, wie und was in diesem Lande gebaut werden darf.

Wo liegen die Probleme?

1) **Baulandpreise** und hohe Mieten

Allerdings führen die mit den Immobilien durch Erträge z.B. aus Mieteinnahmen erzielbaren Gewinne zu hohen Preisen für Grundstücke, **nicht umgekehrt**.

2) Angesichts über einer Million fehlender Wohnungen ist ein **Neuaufbau von Kapazitäten** in der Bauwirtschaft nötig.

Doch die Bauunternehmen dagegen nehmen den Nachfrageboom mit nicht leistungshinterlegten Preiserhöhungen mit, gehen aber keine langfristigen Investitionen, keine Risiken ein. Die Krise der Bauwirtschaft Ende der neunziger Jahre wirkt bis heute nach.

- Die Beschäftigung im Baugewerbe, die von 1991 bis 1995 von 2,8 Millionen auf 3,2 Millionen zugenommen hatte, ging bis 2006 um über eine Million zurück.
- Inzwischen hat die Zahl der Erwerbstätigen im Baugewerbe wieder 2,5 Millionen erreicht. Doch in riesigen Umfang sind Qualifikationen und Arbeitserfahrungen entwertet und zerstört worden.
- Ohne eine öffentliche, langfristig sichere Nachfrage nach Bauleistungen werden die Unternehmen ihre Kapazitäten nicht erweitern und nicht in neue, kostensenkende serielle Bauverfahren investieren (MEMORANDUM 2018).

3) **Wenig Platz für guten Willen:**

- Es geht nicht um die mehr oder weniger guten Absichten von Investorinnen und Investoren. Auch die in den vergangenen Jahren im Umfeld der Grünen und der LINKEN (Holm/Horlitz/Jensen 2015; Kuhnert/Leps 2015) diskutierte „neue Gemeinnützigkeit“ hat genau hier ihre Grenzen.
- Eine bloße Steuerentlastung ist nicht hinreichend.
- Nicht die Rechtsform der Gemeinnützigkeit, sondern nur eine massive öffentliche Förderung würde es solchen Unternehmen ermöglichen, Neubauwohnungen zu sozial akzeptablen Bedingungen zu errichten und zu vermieten.

Eigentumsverhältnissen auf dem Berliner Mietwohnungsmarkt (Wohnungsmarktbericht):

Städtische mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen	89.805	5,4%
Städtische ungebundene Wohnungen	232.688	14,0%
Genossenschaftl. mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen	26.898	1,6%
Genossenschaftliche ungebundene Wohnungen	162.468	9,8%
Private mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen	70.328	4,2%
Private ungebundene Wohnungen	1.076.113	64,9%
Gesamt	1.658.300	

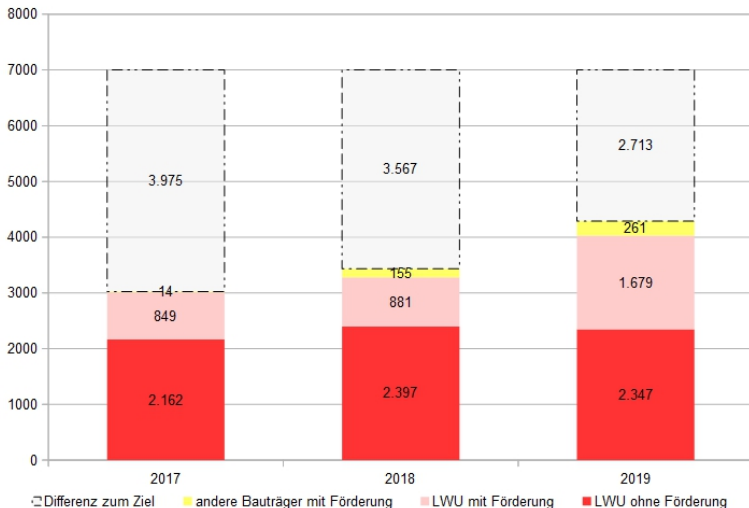
1. Neubauziele des Stadtentwicklungsplans Wohnen 2030

	Wohnungen	Wohnungen p.a.
Entlastungsbedarf 2016	77.000	5,500
Ergänzungsbedarf bis 2030	117.000	8.500
Gesamt bis 2030	194.000	14.000
davon 2017 bis 2021	100.000	20.000
davon 2022 bis 2030	94.000	10.500

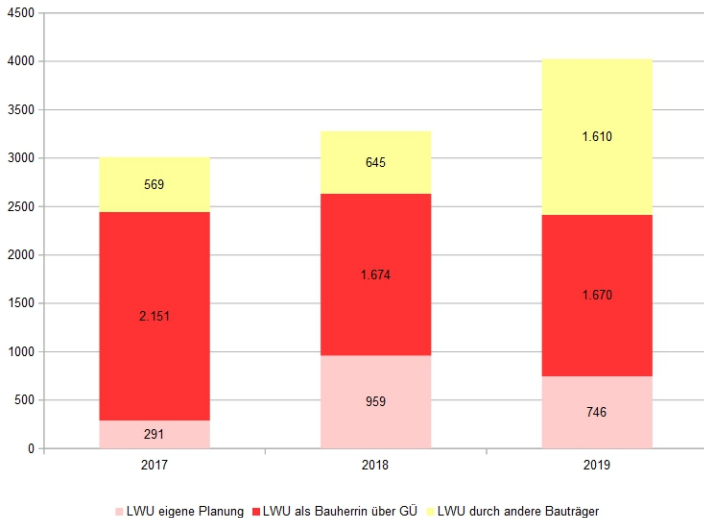
**2. Reale jährlich Bauleistung in den letzten Jahren:
etwa 15.000 Neubauwohnungen pro Jahr.**

**3. Dabei liegt das Mengenproblem nicht beim privaten,
freifinanzierten Neubau - zu hohen Preisen wird viel gebaut.**

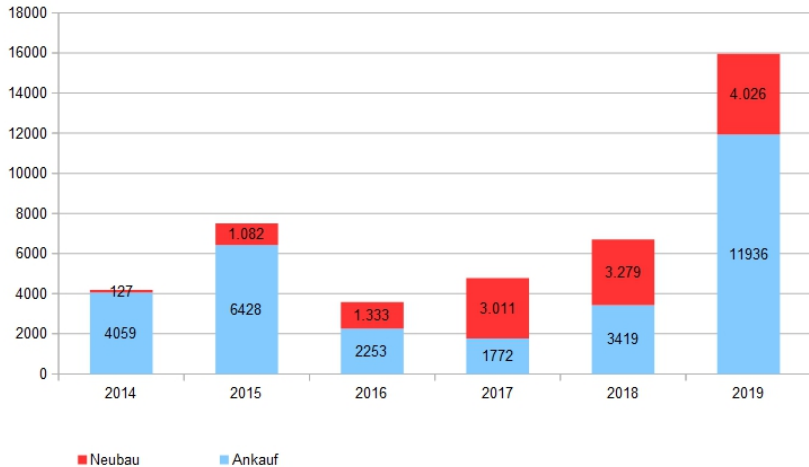
Baufertigstellungen öffentlicher und geförderter Wohnungen



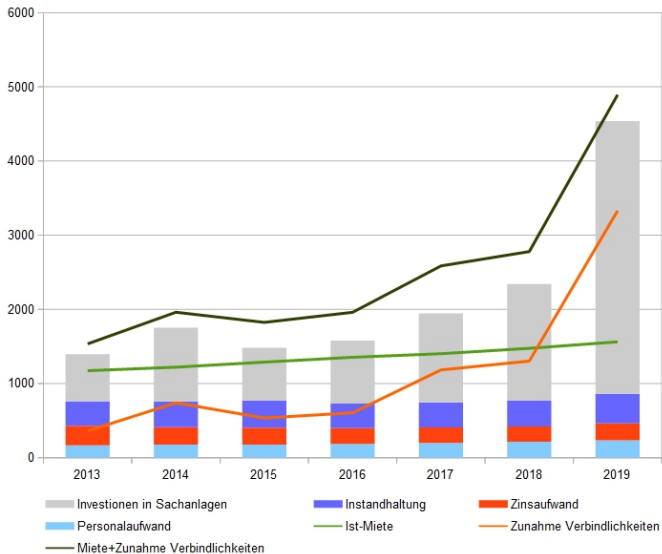
Kommunaler Wohnungsbau nach Bauherren und Träger



Bestandserweiterung LWU



LWU: Kosten und Investitionen vs. Mieten und NKA



Probleme in den LWU

- Die wirtschaftliche Stabilisierung der LWU in den letzten Jahren (stabile Überschüsse seit 2012) war an Mietsteigerungen geknüpft, die aus sozialpolitischen Gründen so nicht fortzusetzen sind. Ihre Investitionsmöglichkeiten sind begrenzt.
- Die LWU bauen nicht selbst. Sie übernehmen in der Regel das Projektmanagement (Bauherrenfunktion, insgesamt etwa 2.500 Wohnungen pro Jahr). Der darüber hinausgehende Zuwachs aus dem Neubau besteht im Ankauf von Projektentwicklungen. Die LWU verfügen nicht über die erforderlichen Planungs- und Bausteuerungskapazitäten.

Probleme in den Rahmenbedingungen

- Der Abbau von Kapazitäten betraf nicht nur die LWU, sondern die gesamte Bauwirtschaft. Die Bauwirtschaft nimmt den akuten Nachfrageboom mit höheren Preisen mit, ohne die Kapazitäten (Fachkräfte!) zu erweitern. Und bei diesen hohen Preisen werden die LWU von privaten Anbietern ausgestochen.
- Austerität und Personalabbau in der Berliner Verwaltung in den Jahren ab 2001 wirken bis heute nach und verzögern die Abläufe bei der Stadt- und Verkehrsplanung sowie bei der Schaffung von Baurecht.

Angesichts der Probleme auf dem Berliner Wohnungsmarkt hat die Initiative „**Deutsche Wohnen und co. enteignen**“ viel Zuspruch erfahren. Aber die Berufung auf Artikel 15 Grundgesetz setzt auch rechtliche und politische Grenzen:

Keine Vergesellschaftung ohne Entschädigung!

Vier Prinzipien für die Entschädigungsdebatte:

1. Keine Spekulationsgewinne durch Entschädigungen:

Die Sozialisierungsforderung erhält auch, und gerade deshalb, Unterstützung, weil sie eine materielle Umverteilung von als ungerecht empfundenen privaten Gewinnen anstrebt. Eine nachträgliche Belohnung der Spekulation auf höhere Mieten sollte daher durch eine Entschädigung deutlich unterhalb des Marktwertes ausgeschlossen werden.

2. Eine grundgesetzkonforme Sozialisierung erfordert eine Abwägung der Interessen: Die breite Unterstützung für den Volksentscheid Deutsche Wohnen & Co. enteignen und die Sozialisierungsforderung speist sich aus dem Reiz der Machbarkeit. Eine aktive Bezugnahme auf Art. 15 Grundgesetz verlangt eine ebenso verfassungskonforme Umsetzung der Sozialisierung und schließt damit eine Anerkennung von wirtschaftlichen Interessen ein, die bei der Erarbeitung von Sozialisierungsmodalitäten und in der Höhe der Entschädigungssumme berücksichtigt werden müssen.

3. Sozialisierung ist kein Selbstzweck, sondern soll eine dauerhaft soziale Mietentwicklung ermöglichen: Da ein Großteil der Entschädigungskosten aus den Mieterträgen der kommenden Jahrzehnte refinanziert werden muss, besteht ein rechnerischer Zusammenhang von Entschädigungshöhen und künftigen Mieterwartungen. Die Entschädigungshöhe sollte sich daher an einer realistischen Refinanzierung zu leistbaren Mieten orientieren.

4. Sozialisierung darf kein dauerhaftes Zuschussgeschäft werden: Die Sozialisierung von Wohnungsbeständen ist ein Baustein für eine soziale Stadtentwicklung und steht in Zeiten begrenzter Haushaltsmittel immer auch in Konkurrenz zu anderen wohnungspolitischen Strategien und sozialpolitischen Ausgaben.

Vier Modelle

- 1 **Entschädigung in Höhe der bestehenden Verbindlichkeiten (Finanzierungsverpflichtungen):** Der Ansatz geht davon aus, dass durch eine Entschädigung die bestehenden Finanzverbindlichkeiten der zu sozialisierenden Unternehmen gedeckt oder übernommen werden.
- 2 **Entschädigung auf der Basis von Kaufpreisen und Investitionen (Eigenleistungsentschädigung):** Der Ansatz geht davon aus, dass im Zuge einer Entschädigung die tatsächlichen Ausgaben für den Erwerb der Immobilien und Investitionen in die Wohnungsbestände ausgeglichen werden.

- 1 **Entschädigung nach einer vereinfachten Ertragswertberechnung (Ertragswertverfahren):** Der Ansatz geht davon aus, dass eine Entschädigung in Höhe der Ertragswerte auf der Basis der für vergleichbare Bestände üblichen Miethöhen erfolgt. Als Referenz wurden die Mieterträge der landeseigenen Wohnungsunternehmen herangezogen. Als Vervielfältiger der Jahresnettomieteinnahmen wurde das 15-Fache eingesetzt.
- 2 **Entschädigungen bei Refinanzierung mit sozialer Bewirtschaftung (Soziale Bewirtschaftung):** Der Ansatz geht davon aus, dass der Entschädigungsbetrag bei einer sozialen Bewirtschaftung aus den Mieterträgen refinanziert wird. Aus verschiedenen Vorschlägen zu einer sozialen Bewirtschaftung wurde für die Kalkulation der Entschädigungshöhe eine Durchschnittsmiete von 5,00 EUR/qm (nettokalt) angenommen

Übersicht verschiedener Entschädigungsvarianten

	Volumen	Entschädigung je qm	Notwendiges Eigenkapital (20 v.H.)
Fremdkapital	22,8 Mrd. EUR	1.515 EUR/qm	4,6 Mrd. EUR
Eigenleistung	15,9 Mrd. EUR	1.050 EUR/qm	3,2 Mrd. EUR
Ertragswert	16,9 Mrd. EUR	1.120 EUR/qm	3,4 Mrd. EUR
Soziale Bewirtschaftung	14,5 Mrd. EUR	960 EUR/qm	2,9 Mrd. EUR

Realitäten

Drei landeseigene Unternehmen kaufen der Vonovia/DW für 2,4 Mrd EUR insgesamt 14.500 Wohnungen und 500 Gewerbeeinheiten ab. Sie sollen den Kaufpreis aus eigenen Mitteln und Krediten stemmen. Welche Folgen das für ihre Neubaupläne hat, ist - höflich formuliert - offen. (<https://www.tagesspiegel.de/berlin/streit-um-kaeufe-von-vonovia-und-deutsche-wohnen/-parlamentarier-verlangen-auskuenfte-zum-berliner-immobiliendeal/27593134.html>)

PS 13.09.21: Die Aufsichtsräte der landeseigenen Unternehmen haben zugestimmt:

<https://www.tagesspiegel.de/berlin/kauf-von-gut-14-000/-wohnungen-in-berlin-aufsichtsrade-der-landesfirmen-stimmen-vonovia-deal-zu/27609212.html>

”Macht hat in einem gewissen Sinne derjenige,
der es sich leisten kann,
nichts lernen zu müssen.”

(Karl W. Deutsch, Politische Kybernetik, Freiburg 1969, 171)

Literatur

Memorandum Gruppe: Der Preis der „schwarzen Null“:
Verteilungsdefizite und Versorgungslücken. Köln 2018

Memorandum Gruppe: Klimakollaps, Wohnungsnot, kriselnde EU.
Köln 2019

Weitere Analysen zum Thema:

<https://planwirtschaft.works/tag/wohnungsmarkt/>

Anhang: Grundsätze für einen neuen kommunalen Wohnungsbau

- 1. Eine soziale Lösung der Wohnungsfrage muss die Eigentumsfrage ernst nehmen: **Öffentlich bauen statt Private fördern!** Es dürfen nicht wieder private Eigentümerinnen und Eigentümer beschenkt werden, wobei die Belegungsbindungen und Mietgrenzen lediglich einen befristeten Kollateralnutzen darstellen.
- 2. Es geht darum, öffentliche Gelder in den öffentlichen Wohnungsunternehmen zum Neubau guter Wohnungen einzusetzen, die **dauerhaft in öffentlichem Eigentum verbleiben** und damit **einer politischen, demokratischen Kontrolle zugänglich sind**. Die kommunale Selbstverwaltung sollte durch Formen der Mietermitbestimmung ergänzt werden.

- 3. Der Aufbau eines öffentlichen Wohnungsbestands zielt auf einen Ausbau des Sozialstaats. Er richtet sich gegen den neoliberalen **Abbau des Sozialstaats zu einer Armenbetreuung wie gegen die Ablösung staatlicher Verantwortung durch private Initiativen oder Wohltätigkeit.**
- 4. Ein neuer kommunaler Wohnungsbau bedarf einer **Objektförderung**, also des Einsatzes staatlicher Gelder für die Errichtung neuer und guter Wohnungen. Denn nur durch ein vergrößertes Angebot kann der Druck der Eigentümerinnen und Eigentümer auf die Mieterinnen und Mieter vermindert werden. Die Subjektförderung (Kosten der Unterkunft, Wohngeld) ist nötig, kann aber das Wohnungsproblem nicht lösen.

- 5. Nötig ist eine integrale kommunale Wohnungspolitik, die die Wohnbedingungen für die Mehrheit verbessert. Es geht nicht um eine Versorgung „einkommenschwacher Haushalte“, die von der Politik als Problemgruppen definiert und besonders betreut werden. Im Gegenteil muss es das Ziel sein, **als Schritt zur Bekämpfung der Armut die Isolation der Armen zu verhindern.**
- 6. Um die bestehende Ungleichheit in der kommunalen Finanzausstattung nicht zu verstärken, muss die Finanzierung auf der Ebene des Bundes und der Länder sichergestellt werden. Denn **Investitionssteuerung kann nicht im luftleeren Raum existieren, sie muss materiell unterfüttert sein.**