

Bauen und Wohnen: Stand und Perspektiven

Inhaltsübersicht

Zur Lage an den Wohnimmobilienmärkten.....	1
Bauen, bauen, bauen...?.....	3
Verteilungsfragen des Wohnens.....	5
Regulierung der Mietpreise.....	7
Fazit.....	9

Zur Lage an den Wohnimmobilienmärkten

Seit einigen Jahren stehen Immobilien- und Mietpreise im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte. Auch für die kommende Bundesregierung werden sie eine zentrale Aufgabe bleiben. Grund dafür sind teils enorme Anstiege, die sich überwiegend auf Groß- und Universitätsstädte sowie einige städtische (Umland-) Regionen konzentrieren. In strukturell schwächeren, oft ländlichen Regionen hingegen stehen viele Wohnungen und Häuser leer. Folglich sind die dortigen Immobilienpreise und Mieten vergleichsweise niedrig.

Seit 2012 sind die durchschnittlichen Preise für Wohnimmobilien deutlich angestiegen. Am geringsten war der Anstieg bei selbstgenutztem Wohneigentum. Diese Eigentumswohnungen und -häuser verteuerten sich um knapp 54 Prozent. Stärker stiegen mit über 70 Prozent die Preise für Mehrfamilienhäuser. In den 7 größten Städten Deutschlands – Berlin, Hamburg, München, Köln, Düsseldorf, Frankfurt/Main, Stuttgart – betrug das Plus bei ihnen sogar fast 76 Prozent.

Neben dem niedrigen Zinsniveau (das Immobilieninvestitionen im Vergleich zu Wertpapier- und Geldanlagen zunehmend attraktiv macht) und der Spekulation auf weiter zunehmende Preise ist die Aussicht auf steigende Mieten ein Treiber der Immobilienpreise. Höhere Immobilienpreise bewegen Eigentümerinnen und Eigentümer dazu, höhere Mieten zu fordern,¹ um ihre Kredite leichter zurückzahlen zu können.²

Am stärksten stiegen die Preise für Bauland. Seit 2012 beträgt das Plus über 90 Prozent, was fast einer Verdopplung entspricht. Ursächlich dafür war und ist – neben der Spekulation auf steigende Preise – ein Mangel an verwertbaren Baugrundstücken, der vor allem in verdichteten, also städtischen Räumen ausgeprägt ist. Ein Quadratmeter baureifes Land kostet hierzulande durchschnittlich 199 Euro – in Gemeinden unter 2000 Einwohnerinnen und Einwohnern allerdings nur 76 Euro, in Städten ab 500.000 hingegen 1.151 Euro.

Für bezahlbaren Neubau sind die steigenden Baulandpreise ein Problem: Seit Jahrzehnten steigen die Grundstückspreise deutlich stärker als die restlichen Baukosten – was wiederum die Mieten in Neubauwohnungen zusätzlich in die Höhe treibt. So stiegen die Materialkosten im Wohnungsbau zwischen 2000 und 2020 um 144 Prozent, die Arbeitskosten um 152 Prozent. Die Kosten für unbebaute, baureife Grundstücke wuchsen im gleichen Zeitraum allerdings um 226 Prozent. In Großstädten liegen die Grundstückskosten mittlerweile bei etwa 20 Prozent der gesam-

ten Investitionskosten im Wohnungsbau, Tendenz stark steigend. Dies macht (halbwegs) bezahlbaren Neubau zunehmend schwierig.

Auch abseits der Neubauten gehen die Mieten vielerorts nach oben. Dies betrifft besonders so genannte Neuvertragsmieten, also Mietpreise, die beim Abschluss neuer Mietverträge vereinbart wurden. Sie stiegen zwischen 2012 und 2020 um 37 Prozent. In den Top-7-Städten beträgt das Plus sogar über 40 Prozent. In den letzten 1-2 Jahren hat sich der Anstieg (!) der Neuvertragsmieten allerdings etwas verlangsamt, worüber noch zu sprechen sein wird.

Weit weniger stark wuchsen die Bestandsmieten, also die Mieten bestehender Verträge. Im genannten Zeitraum erhöhten sie sich um knapp zwölf Prozent. Dies ist etwas mehr als die Inflation, die neun Prozent betrug.

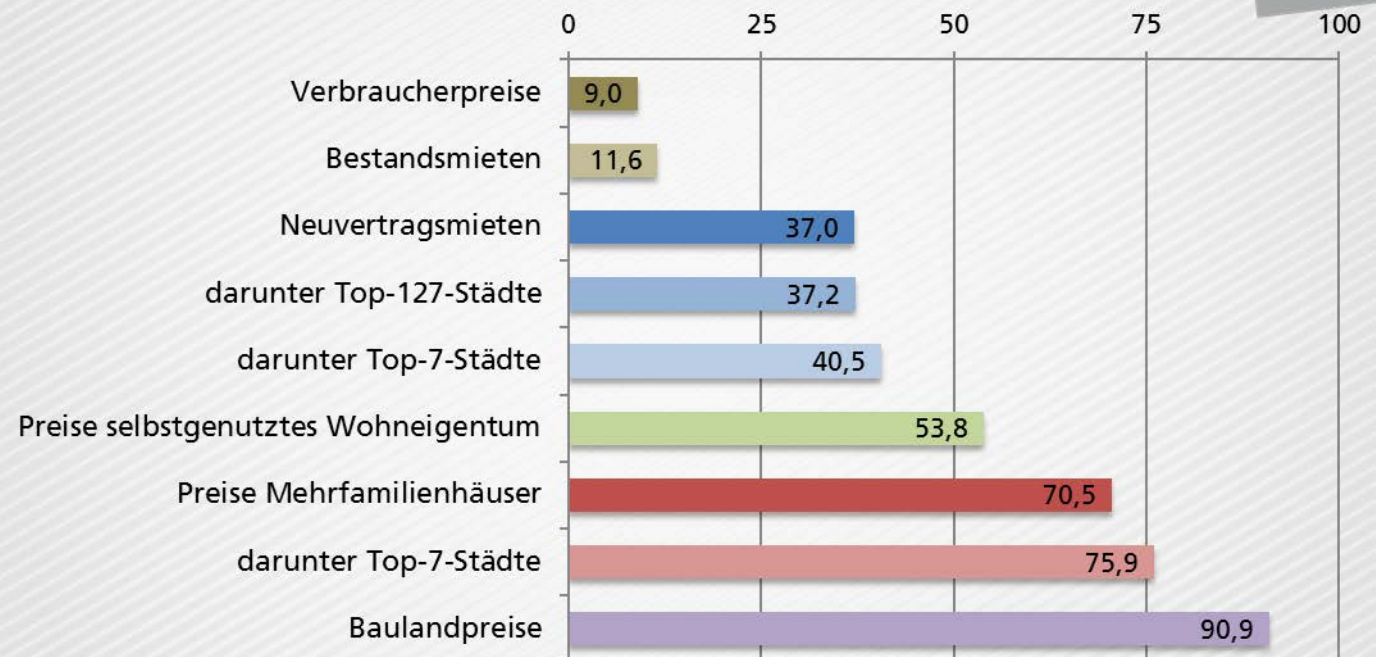
Vergleichsweise niedrige Mieten gewährleistet der Soziale Wohnungsbau. Sozialwohnungen sind für Bevölkerungsgruppen gedacht, die nur über ein geringes Haushaltseinkommen verfügen und deshalb besondere Schwierigkeiten haben, auf dem „freien“ Wohnungsmarkt eine angemessene und bezahlbare Wohnung zu finden. Die Zuständigkeit für den Sozialen Wohnungsbau liegt seit 2006 bei den Bundesländern, der Bund gibt finanzielle Mittel dazu. Die Länder fördern den Bau von Wohnungen unter der Bedingung, dass diese anschließend preisgünstig an berechnigte Haushalte vermietet werden. Ferner kann mit diesen Geldern auch der Kauf von Belegungsrechten im Bestand finanziert werden – so werden schon bestehende Wohnungen zu Sozialwohnungen.

¹ Zusätzlich bedeuten höhere Kaufpreise auch höhere Abschreibungen, mit denen sich höhere Mieten begründen lassen und die zugleich steuerlich nicht als Gewinn zählen.

² Dies zeigte sich geradezu beispielhaft in der Diskussion um den vom Bundesverfassungsgericht 2021 gekippten Berliner Mietende-

ckel. Ein Kritikpunkt daran war, dass er es für viele Immobilien unmöglich gemacht habe, die Finanzierungskosten zu decken. Ob der Kaufpreis zuvor durch Spekulation in die Höhe getrieben war und ob angesichts dessen die Finanzierungskosten überhaupt angemessen waren, spielte in dieser Diskussion keine Rolle.

Immobilienpreise und Mieten, 2012-2020 Veränderungsraten in Prozent



ver.di INFO GRAFIK www.wipo.verdi.de | Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesbank.

Da solche Bindungen im Sozialen Wohnungsbau zeitlich befristet sind (meist auf ca. 15 bis 30 Jahre) und in den letzten Jahren weit weniger Sozialwohnungen neu gebaut wurden als in der Vergangenheit (im Jahr 2020 etwa 30.000, in den Jahren davor noch weniger), ist die Anzahl der Sozialwohnungen seit Langem rückläufig. 1986 gab es davon in Westdeutschland noch 3,4 Mio. 1990 war ihre Zahl auf 3 Mio. zurückgegangen, um dann bis 2006 in Gesamtdeutschland auf 2,1 Mio. zu sinken. 2020 betrug ihre Zahl noch 1,1 Mio., um über 26.000 ging die Zahl der Sozialwohnungen im letzten Jahr zurück. Damit bricht für bedürftige Haushalte ein wichtiges Segment des bezahlbaren Wohnraums zunehmend weg. Und eine Trendwende zeichnet sich nicht ab.

Bauen, bauen, bauen...?

Wohnungsunternehmen, Immobilienverbände und ihnen nahestehende Parteien behaupten, dass nur mehr Neubau gegen steigende bzw. hohe Mieten helfe. Denn die Höhe der Mieten ergebe sich aus dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage. Aktuell übersteige vielerorts die Nachfrage das Angebot, was zu steigenden Preisen bzw. Mieten führe. Letztere seien allerdings ein Anreiz, das Angebot an Mietwohnungen durch Neubau zu erweitern, was wiederum die Mietpreise senke.

Tatsächlich können überschießende Preise aufgrund starker Nachfrage ökonomisch sinnvoll sein, wenn sie dazu führen, dass mehr investiert wird und so das Angebot zunimmt. Das Problem dieser reinen Marktlogik ist allerdings, dass sie

auf den Mietwohnungsmarkt nur eingeschränkt zutrifft. Dieser weist vielmehr Besonderheiten auf: So ist Boden begrenzt und nicht vermehrbar. Entsprechend sind auch die Möglichkeiten der Nachverdichtung in dicht besiedelten Vierteln begrenzt und in der Tendenz teuer – Berlin-Friedrichshain kann keine unendliche Anzahl neuer Wohnungen aufnehmen. Zudem braucht Bauen einen hohen Einsatz an Kapital und viel Zeit. Beides führt dazu, dass das Angebot trotz überschießender Preise gar nicht schnell genug und oft auch nicht ausreichend ausgeweitet werden kann.

Die unterschiedliche Lage und Qualität von Wohnungen (zum Beispiel Größe und Ausstattung) führt zudem dazu, dass es keinen einheitlichen Wohnungsmarkt gibt. Dieser zerfällt vielmehr in räumlich und sachlich unterschiedliche Teilmärkte. Der eben beschriebene Lehrbuch-Mechanismus funktioniert vor diesem Hintergrund bestenfalls eingeschränkt.

Hinzu kommt, dass Neubau nicht gleich Neubau ist. Denn hochpreisiger Neubau schafft nicht mehr bezahlbaren Wohnraum. Teilweise führt er sogar dazu, dass das Bauland für bezahlbare Mietwohnungen zusätzlich verknappt wird. Preise und Mieten werden dann zusätzlich nach oben getrieben. Dies führt – zusammen mit der Luxusmodernisierung im Bestand – in „aufwertenden“ Stadtteilen der Groß- und Universitätsstädte zur Verdrängung der dort ansässigen Bevölkerung.

Insbesondere durch die seit den 1980er Jahren gewachsene Bedeutung renditeorientierter Immobilienunternehmen und Fonds (zu Lasten jener Wohnungsunternehmen, die auf Gemeinwohl und Bezahlbarkeit orientieren) hat sich das Problem des hochpreisigen Neubaus verschärft. Öffentliche und genossenschaftliche Wohnungs-

unternehmen konzentrierten sich hingegen stärker auf Bezahlbarkeit. So ist jede zweite neu gebaute kommunale Wohnung eine Sozialwohnung.

Auch die schwarz-rote Bundesregierung behauptet in ihrem aktuellen „Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland“, dass der seit 1-2 Jahren zu beobachtende geringere Anstieg der Neuvertragsmieten auf mehr Neubau zurückzuführen sei. Letzterer sei Ergebnis ihrer „Wohnraumoffensive“.

Diese Behauptung ist mit einem Fragezeichen zu versehen. Zwar trifft es zu, dass in den letzten Jahren mehr Wohnungen und Häuser fertiggestellt wurden. In den Jahren 2009 und 2010 war ein Tiefpunkt mit weniger als 160.000 jährlich neu gebauten Einheiten erreicht. Seitdem gehen die Neubauzahlen Jahr für Jahr nach oben. 2020 lagen sie bei über 306.000 Wohnungen. Insbesondere im Geschosswohnungsbau ist ein deutlicher Anstieg zu erkennen. Er findet überwiegend in städtischen Räumen bzw. in großen Städten statt und vergrößert vorrangig das Angebot an Mietwohnungen.

Die Baufertigstellungen folgen damit einem längerfristigen Trend, der über eine einzelne Legislaturperiode hinausgeht. Dies spricht gegen die Annahme, dass die Politik der letzten Bundesregierung maßgeblich zu steigenden Neubauzahlen beigetragen hat.

Dass durch die Neubauten die Mieten gebremst worden seien, muss ebenfalls hinterfragt werden. Denn die Entwicklung der Neuvertragsmieten hängt von einer Vielzahl an Faktoren ab. 2019 und 2020 dürften eine schwächere Konjunktur, ein niedrigerer Zuwanderungssaldo, die Corona-Krise und eine stärkere Konzentration der Nachfrage nach Mietwohnraum auf das städtische Umland zu einer geringeren innerstädtischen Nachfrage geführt haben. So fiel in 18 der 20

größten kreisfreien Städte die Zunahme der Einwohnerzahl zwischen Dezember 2018 und Dezember 2020 geringer aus als zwei Jahre zuvor; in neun dieser Städte waren die Einwohnerzahlen sogar geschrumpft oder stagniert. Hinzu kommt, dass die Mietpreislösung gerade dort dämpfend gewirkt hat, wo zuvor die Mieten stark zugenommen hatten.

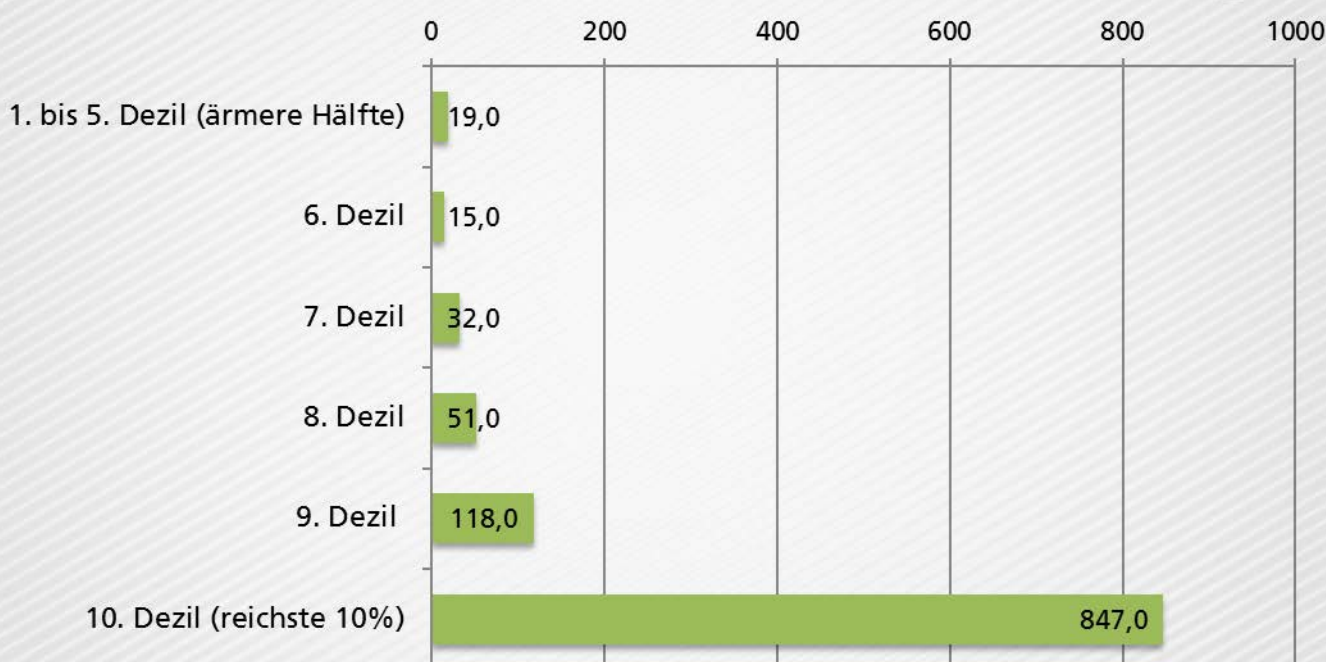
Verteilungsfragen des Wohnens

Wohnen ist zugleich Ausdruck und Treiber der sozialen Ungleichheit: Ein großer, sozial oft schlechtergestellter Teil der Bevölkerung finanziert die Mieteinkünfte einer sozial in der Regel bessergestellten Minderheit sowie zunehmend auch internationaler Investoren, renditeorientierter Immobilienunternehmen und Fonds. Der

vielerorts beobachtbare Mangel an bezahlbarem Wohnraum und der Rückgang an Sozialwohnungen verschärfen diese Schieflage.

Die meisten privaten Immobilienbesitzer*innen verfügen ausschließlich über ihr selbstgenutztes Wohneigentum: Fast jede zweite Wohnung wird durch ihre Eigentümerin oder ihren Eigentümer bewohnt. Von denjenigen, die Wohnraum vermieten können, besitzen 57 Prozent nur eine einzige Mietwohnung. Dieser breiten Streuung des Immobilieneigentums steht eine hohe Konzentration gegenüber: Das reichste Zehntel der Bevölkerung besitzt etwa 75 Prozent aller durch Privatpersonen vermieteten Immobilienvermögen (wobei hohe 65 Prozent aller Mietwohnungen durch Privatpersonen vermietet werden). Die untere Hälfte der Bevölkerung besitzt hingegen fast gar kein Vermögen, Wohnimmobilien eingeschlossen.

Vermietetes Immobilienvermögen der Privatpersonen nach Dezilen des Nettovermögens, 2012, in Mrd. Euro



sen. Und auch viele Mittelschichtshaushalte wohnen zur Miete. Insgesamt wohnt mehr als jeder zweite Haushalt zur Miete. Ihre Mietzahlungen fließen vor dem Hintergrund der Konzentration des vermieteten Immobilienvermögens zu einem großen Teil an jene, die an der Spitze der Vermögens- (und sehr oft auch der Einkommens-) Hierarchie stehen. Wer Wohnimmobilien besitzt und insbesondere, wer sie vermietet, profitiert überdies stark von den aktuell steigenden Mieten und Immobilienpreisen.

Dies gilt nicht zuletzt auch für private Unternehmen und Fonds, denen etwa 13 Prozent des Mietwohnungsbestands gehören – oft eine Folge zurückliegender Privatisierungen. Solche Unternehmen und Fonds agieren im Regelfall stärker renditeorientiert als private Kleinvermieter. Wohnraum ist für sie vorrangig Kapitalanlage, die sich rechnen muss. Da sich auch die Anteile an solchen Unternehmen und Fonds – neben internationalen Investoren – stark auf die vermögendsten Haushalte konzentrieren, tragen auch sie zur sozialen Ungleichheit bei.

Die Einnahmen der einen sind dabei die Kosten der anderen. Und steigende Wohnkosten treffen die Haushalte unterschiedlich: Die relative Belastung fällt für Geringverdienende höher aus als für Besserverdienende. Ein-Personen-Haushalte sowie Alleinerziehende sind besonders häufig von einer hohen Wohnkostenbelastung betroffen. Seit den 1990er Jahren hat sich diese Schieflage insofern noch verstärkt, als seither die Wohnkosten für Haushalte mit geringen Einkommen stärker angestiegen sind als für Haushalte mit mittleren Einkommen – während sie für Haushalte mit hohem Einkommen weitgehend stagnierten.

Unterschiedlich fällt die Wohnkostenbelastung auch aus, vergleicht man Mieter- und Eigentümer-Haushalte. Jede fünfte Mieterin und jeder

fünfte Mieter haben zu hohe Wohnkosten (einschließlich Nebenkosten). In Großstädten ist es über ein Viertel. Zu hoch bzw. überlastet meint in diesem Fall, dass der Anteil der Wohnkosten mehr als 40 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens beträgt. Bei Eigentümerinnen und Eigentümern sind – ganz gleich ob mit oder ohne laufende Hypothek – bundesweit hingegen weniger als neun Prozent betroffen. Dieser Unterschied ist im Kern darauf zurückzuführen, dass vor allem Haushalte mit mittleren und höheren Einkommen über Wohneigentum verfügen.

Eine aktuelle Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung zeigt, dass armutsgefährdete Mieter-Haushalte in Großstädten durchschnittlich über 46 Prozent ihres Einkommens für Wohnkosten aufwenden mussten. Hingegen betrug dieser Wert im Durchschnitt aller Mieter-Haushalte knapp 30 und bei reichen Mieter-Haushalten (mit einem Einkommen größer/gleich 140 Prozent des mittleren Haushaltseinkommens) weniger als 20 Prozent.

Im Zeitraum von 2006 bis 2018 war der Anteil der Mieter-Haushalte mit überhöhten Wohnkosten in Großstädten zwar leicht rückläufig. Aber noch immer muss fast jeder zweite Haushalt mehr als 30 Prozent seines Einkommens für Miete und Mietnebenkosten ausgeben. Mehr als jeder Vierte wendet sogar mehr als 40 Prozent auf. Und auch hier zeigt sich eine soziale Schieflage. Denn während sich der Anteil der Haushalte mit mittlerem Einkommen an den überlasteten Haushalten zwischen 2006 und 2018 verringert hat, ist der Anteil der armutsgefährdeten Haushalte von 34 auf 40 Prozent angestiegen.

Die zuletzt genannten Zahlen zeichnen dabei aus zwei Gründen noch ein abgeschwächtes Bild der tatsächlichen Wohn- und Wohnkostensituation: Erstens ist jener Teil der Wohnkosten nicht enthalten, den Jobcenter oder Sozialamt im Rahmen

des Wohngelds bzw. der Kosten für Unterkunft und Heizung schon vorab übernehmen. Und zweitens leben ärmere Haushalte häufiger in (zu) kleinen Wohnungen, um ihre Wohnkosten zu senken. Ihre tatsächlichen Wohnkosten wären also noch höher, würden sie Wohnungen mieten, die denen besser situierter Haushalte vergleichbar sind und ihren Platzbedürfnissen gerecht werden.

Regulierung der Mietpreise

In Deutschland gibt es im Kern zwei Regelungen, die die Dynamik der Mietpreis-Entwicklung begrenzen sollen: die Mietpreisbremse bei Neuvermietung (seit 2015) und das System der ortsüblichen Vergleichsmiete mit Kappungsgrenze bei bestehenden Mietverträgen. Die Mietpreisbremse sieht vor, dass in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt die Miete *bei Neuverträgen* allenfalls zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete (laut Mietspiegel) liegen darf. Entsprechende Gebiete können durch die Länder festgelegt werden. Sie gilt nicht bei Neubauten und nicht bei Vermietungen nach umfassender Modernisierung.

Was ist die ortsübliche Vergleichsmiete?

Vereinfacht ausgedrückt, ist die ortsübliche Vergleichsmiete der an einem Ort, in einer Gemeinde oder in einer Region übliche Mietpreis für eine Wohnung. Zur Berechnung werden Wohnungen vergleichbarer Lage, Größe und Ausstattung herangezogen, für die in den letzten sechs Jahren ein Mietpreis vereinbart oder geändert wurde. Gewerbemieten und Sozialwohnungen werden nicht berücksichtigt.

Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung hat 2018 gezeigt, dass die Mietpreisbremse den Mietanstieg durchaus bremst – aber nur dort, wo sie wirken kann. Das sind im Wesentlichen innerstädtische Bereiche, und das auch nur, sofern dort die Mietpreisbremse durch eine von der jeweiligen Landesregierung festgelegte Rechtsverordnung überhaupt gilt.

In *bestehenden Verträgen* darf die Miete im Grundsatz nur bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete erhöht werden. Zusätzlich sieht die Kappungsgrenze vor, dass die Miete bei bestehenden Verträgen in einem Zeitraum von drei Jahren um nicht mehr als 20 Prozent erhöht werden darf. Die Länder können seit 2013 Gebiete festlegen, in denen eine niedrigere Kappungsgrenze von 15 Prozent gelten soll.

Eine weitergehende Regelung gab es ab Januar 2020 in Berlin: den so genannten Mietendeckel. Er fror im Februar 2020 die Mieten auf dem Stand von Juni 2019 ein (ausgenommen: alle ab 2014 gebauten Wohnungen und alle Sozialwohnungen). Ab 2022 hätten Vermieterinnen und Vermieter die Inflation ausgleichen dürfen, wobei die Erhöhung aber nicht mehr als 1,3 Prozent hätte betragen dürfen. Beim Einzug neuer Mieterinnen und Mieter blieb es bei der alten Miete, soweit diese nicht höher lag als nach Lage und Ausstattung der Wohnung festgelegte Obergrenzen. Andernfalls griffen letztere. Im Wohnungsbestand galten ab November 2020 Mieten als zu hoch, die diese Obergrenzen um mehr als 20 Prozent überschritten. Sie mussten abgesenkt werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat den Berliner Mietendeckel im März 2021 für verfassungswidrig erklärt. Der Grund: Regelungen zum Mietrecht für Wohnraum, der am freien Markt angeboten werden kann, fallen in die so genannte konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für

das bürgerliche Recht. Von dieser habe der Bund abschließend Gebrauch gemacht. Nur er sei daher für das Mietpreisrecht zuständig.

Wie weit der Bund zur Sicherung bezahlbarer Mieten nun allerdings in die Vertragsfreiheit und das Recht auf Eigentum eingreifen darf, ist offen. Aufschluss könnte ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 2019 geben. Dort hat es die Mietpreisbremse der Bundesregierung unter anderem (nur) für rechtens erklärt, weil die Mietpreisbremse sich auf die ortsübliche Vergleichsmiete bezieht und diese bei Mieterhöhungen auch bis zu zehn Prozent überschritten werden darf. Dadurch sei sie zumindest ein Stück weit an die auf freien Wohnungsmärkten potentiell erzielbaren Mieten gekoppelt. Diese Rückbindung an marktnahe Mieten mache die Ungleichbehandlung verschiedener Vermieterinnen und Vermieter rechtens und sichere zugleich deren Recht auf Eigentum, da sie die Wirtschaftlichkeit der Vermietung sicherstelle.

Für die Frage nach einer schärferen Regulierung der Mietpreise ist das wichtig. Schließlich wäre es denkbar, dass sich eine solche Regulierung von marktnäheren Mieten bzw. vom Bezug auf die ortsübliche Vergleichsmiete deutlich entfernt. Dies gälte etwa bei der Einführung eines Bundes-Mietendeckels, wie er nun verschiedentlich gefordert wird, bzw. bei der Einführung von Miet-Obergrenzen.

Hinter der Deckelung von Mieten (etwa durch öffentlich-rechtliche Vorgabe von Obergrenzen) steht die Überlegung, dass an angespannten Wohnungsmärkten die erzielbaren Mieten weit über die tatsächlichen Kosten der Vermietung hinausgehen. Die Vermieterseite erzielt dann soziale Extra-Profite. Anders, als oft behauptet wird, setzen diese Extra-Profite nur sehr begrenzt Anreize zur Ausweitung des Angebots: Sie fördern aus den oben genannten Gründen also nicht oder nur eingeschränkt den Neubau. Durch Obergrenzen, die sich nicht mehr an marktnahen

Beispiel Österreich: Der Richtwertmietzins

In Österreich gilt für einen nennenswerten Teil des Wohnungsbestandes – im Wesentlichen für Altbauwohnungen bis 130 Quadratmeter – eine öffentlich-rechtlich vorgegebene Mietpreis-Obergrenze. Der so genannte Richtwertmietzins begrenzt die Miete (ohne Betriebskosten und Umsatzsteuer) für eine gut ausgestattete Durchschnittswohnung („Normwohnung“) auf einen festen Betrag je Quadratmeter. Dieser unterscheidet sich von Bundesland zu Bundesland, er wird alle zwei Jahre an die allgemeine Preisentwicklung angepasst. Er kann durch Zu- und Abschläge an die genauen Gegebenheiten einer konkreten Wohnung angepasst werden – berücksichtigt werden können hier im Wesentlichen die Lage, die Ausstattung und der Erhaltungszustand von Wohnung und Gebäude.

Dieses System wird verschiedentlich kritisiert: So führt etwa das System der Zu- und Abschläge aufgrund der Machtposition der Vermieterseite oft zu überhöhten Mieten (die in Österreich wenig regulierten Zeitmietverträge machen Mieterinnen und Mieter auch erpressbar). Auch erfasst es, wie bereits erwähnt, nur einen Teil des Wohnungsbestandes. Dennoch zeigt der österreichische Richtwertmietzins, dass öffentlich-rechtliche Preisvorgaben für Mietwohnungen einen Beitrag zum bezahlbaren Wohnen leisten können – und zwar ohne dass die Bausubstanz verfällt.

Mieten, sondern beispielsweise an den durchschnittlichen Kosten der Vermietung orientieren, soweit diese nicht spekulativ getrieben sind, könnten die Extra-Profite erheblich reduziert werden. Indirekt könnte dies auch die Entwicklung der Wohnimmobilienpreise bremsen, da auch hinter diesen die Spekulation auf steigende Mieten steht. Bei seriös und nicht-spekulativ bewirtschafteten Wohnungen bliebe eine gewisse Rendite gleichwohl erhalten. Allerdings wäre mit Blick auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Mietpreisbremse zu klären, wie eine solche Mietpreis-Regulierung genau ausgestaltet sein müsste.

Doch wie auch immer sie aussehen würde: Die Frage nach der Regulierung von Mietpreisen stellt sich auch für die nächste Bundesregierung – nicht zuletzt, weil die Mietpreisbremse nach derzeitigem Stand Ende 2025 ausläuft. Klar ist aber auch, dass sich das Problem mangelnden bezahlbaren Wohnraums durch Eingriffe in die Mietpreisbildung alleine nicht lösen lässt. Denn auch wenn „Bauen, bauen, bauen“ viel zu kurz greift, braucht es doch auch eine Ausweitung des Wohnraums – und zwar des bezahlbaren.

Fazit

Seit Jahren kennen Miet-, Gebäude- und Baulandpreise in vielen Städten und Regionen nur eine Richtung: nach oben. So stiegen in Gesamtdeutschland zwischen 2012 und 2020 die Neuvertragsmieten um etwa 37 Prozent, die Preise für selbstgenutzten Wohnraum um etwa 54 Prozent, für Mehrfamilienhäuser um etwa 71 Prozent und für Bauland um etwa 91 Prozent. In den Großstädten sind die entsprechenden Zahlen in der Regel noch höher. Auch die Mietkostenbelastungen der Haushalte sind nach wie vor hoch: Fast jeder zweite Haushalt in Großstädten muss mehr als 30 Prozent seines Einkommens für Miete und

Mietnebenkosten ausgeben. Und mehr als jeder vierte wendet sogar mehr als 40 Prozent auf.

Ohne eine stärkere politische Steuerung des Bauens und des Wohnens werden diese Entwicklungen nicht gestoppt werden können. Der öffentlichen Hand kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Sie muss das Angebot öffentlicher Wohnungsunternehmen ausweiten, Wohnungsgenossenschaften stärken, den sozialen Wohnungsbau deutlich steigern, eine neue Wohngemeinnützigkeit einführen, eine bessere Kontrolle über Grundstücke erlangen und die Mieten dauerhaft regulieren.

Bei der Stärkung und teilweise Neugründung öffentlicher Wohnungsunternehmen kommt den Kommunen vorrangige Bedeutung zu – denn der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum besteht vor Ort. Schon in den letzten Jahren haben etwa Kiel, Osnabrück und Dresden – aber auch kleinere Kommunen – kommunale Wohnungsunternehmen neu gegründet. Gleichwohl dürfen auch Bund und Länder ihre Hände nicht in den Schoß legen: Der Bund sollte die Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen unterstützen, etwa durch die Bereitstellung von Eigenkapital. Und Landeswohnbaugesellschaften stellen eine wichtige Ergänzung kommunaler Wohnungsunternehmen dar.

Öffentliche Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften spielen für den sozialen Wohnungsbau eine entscheidende Rolle. Schließlich sind gerade sie hier besonders aktiv. Der soziale Wohnungsbau ist deutlich auszuweiten, um den dramatischen Rückgang der Sozialwohnungen zu stoppen. Dafür braucht es nicht nur mehr und stetigere Mittel von Bund und Ländern, sondern auch die Bereitschaft der Länder und der Wohnungsunternehmen, sich in diesem Bereich zu engagieren.

Da allerdings auch neue Sozialwohnungen nicht dauerhaft Sozialwohnungen bleiben, brauchen

wir ergänzend wieder ein gemeinnütziges Segment am Wohnungsmarkt: Eine neu einzuführende Wohngemeinnützigkeit muss dauerhaft bezahlbare Mieten gewährleisten. Dazu verpflichten sich die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, ihre Renditen zu begrenzen und Erträge wieder in Wohnraum zu investieren. Im Gegenzug erhalten sie Steuer- und andere Vorteile. Die alte Wohngemeinnützigkeit hatten CDU/CSU und FDP 1990 abgeschafft.

Steigende Grundstückspreise machen Neubau zunehmend teuer – und damit auch das Wohnen darin. Kommunen können dem durch eine aktive Grundstückspolitik begegnen: Sie sollten bebaubare Grundstücke ausweisen oder ankaufen, bevorraten und für bezahlbares Wohnen zur Verfügung stellen. Durch Instrumente wie etwa Erbbaurechte, Rückkaufrechte oder Auflagen für eine gemeinwohlorientierte Nutzung sollten sie eine dauerhafte demokratische Kontrolle sicherstellen. Die Bundesregierung hat das kommunale Vorkaufsrecht vor einigen Monaten richtigerweise gestärkt, eine erneute Ausweitung bzw. Erleichterung wäre allerdings sinnvoll. Zudem sollte der Bund den Kommunen und den gemeinwohlorientierten Wohnungsunternehmen eigene Grundstücke für bezahlbares Wohnen deutlich

unterhalb des Marktpreises zur Verfügung stellen.

Um eine dauerhafte Regulierung der Mietpreise wird die nächste Bundesregierung gleichwohl nicht umhinkommen. Sinnvoll wäre in einem ersten Schritt, die Mietpreisbremse zu verlängern und die Kappungsgrenze auf 10 Prozent binnen drei Jahren (bzw. 6 Prozent in angespannten Wohnlagen) zu senken. Die Mietpreisbremse sollte entfristet werden. Mietspiegel sollten Mietverträge der letzten zehn Jahre berücksichtigen.

Die Entwicklung der Mieten insbesondere in Groß- und Universitätsstädten wird in den kommenden Jahren ein zentrales politisches Thema bleiben. Sie ist nicht nur mit Blick auf die Bezahlbarkeit des Wohnens für weite Teile der Bevölkerung relevant, sondern auch mit Blick auf die wachsende soziale Ungleichheit: Steigende Mieten bedeuten eine zunehmende Umverteilung von Haushalten mit kleinen und mittleren Einkommen hin zu Haushalten mit großen Vermögen (und in der Regel auch großen Einkommen). Nicht zuletzt spricht auch dies für eine stärkere Rolle der öffentlichen Hand in der Wohnungspolitik – und für eine stärkere Regulierung der Märkte für Bauland und Wohnraum.

Impressum

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft Bundesvorstand, Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin – Ressort 1, Frank Werneke
Bereich Wirtschaftspolitik: Dr. Dierk Hirschel, Ralf Krämer, Dr. Patrick Schreiner, Anita Weber. Oktober 2021.

Kontakt: wirtschaftspolitik@verdi.de