

Wohnbau-Krise überwinden

Bezahlbar bauen, Kapazitäten erhalten: Wie wir die Möglichkeiten des öffentlichen Wohnungsbaus besser nutzen

Zur Lage im Wohnungsbau

Die Parteien der Ampel-Koalition haben sich in ihrem Koalitionsvertrag auf einige sinnvolle wohnungspolitische Maßnahmen verständigt. So wollen sie eine neue Wohngemeinnützigkeit einführen, die Mittel des Sozialen Wohnungsbaus ausweiten und die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) stärker für den Wohnungsbau nutzen. Zu den Neubauzahlen gibt es zudem eine klare Zielformulierung: Die Ampel strebt den Bau von 400.000 neuen Wohnungen pro Jahr an, davon 100.000 öffentlich geförderten.

So ambitioniert diese Vorhaben auch sind, so wenig ist bislang passiert. Immerhin hat Bauministerin Klara Geywitz (SPD) die Mittel für den Sozialen Wohnungsbau auf über 14,5 Mrd. Euro für den Zeitraum 2022 bis 2026 ausgeweitet. (Zum Vergleich: 2019 stellte die Bundesregierung 1,6 Mrd. Euro bereit.) Die Wiedereinführung einer Wohngemeinnützigkeit kommt allerdings nicht voran. Und auch in Sachen BImA bzw. Wohnungsbau durch den Bund bewegt sich wenig bis nichts.

Inhaltsübersicht

Zur Lage im Wohnungsbau	1
Zu den jüngeren Vorhaben der Bundesregierung	4
Den Bund zum primären Wohnbauförderer machen	5
Den öffentlichen Wohnungsbau ausweiten	9
Fazit: Öffentlich ist wesentlich	10

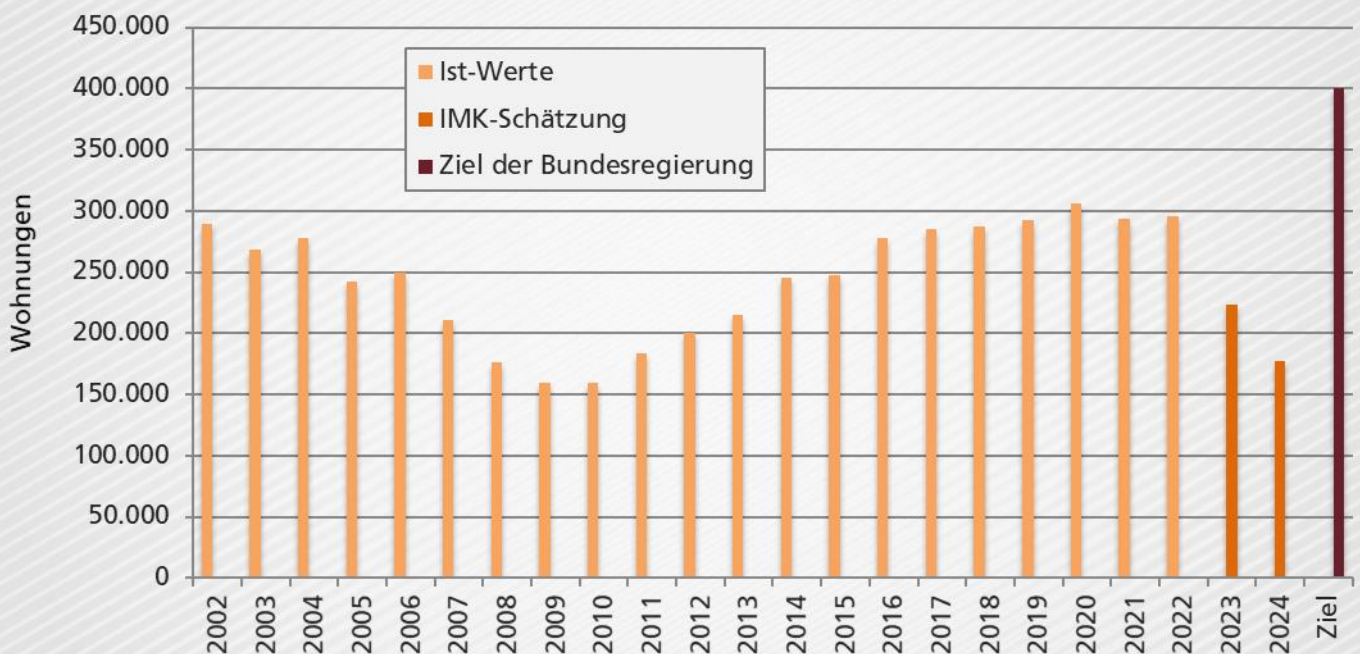
Schlecht sieht es auch für die Neubauziele der Bundesregierung aus. Die Fertigstellungen in Deutschland liegen deutlich unter den genannten Zielmarken, bei weiter sinkender Tendenz. 2020 wurden in Deutschland 306.000 neue Wohnungen fertiggestellt, 2021 waren es 293.000 und 2022 schließlich 296.000. Für die kommenden Jahre geht das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung – bei unveränderten Rahmenbedingungen – von einem Rückgang auf 223.000 Wohnungen in 2023 und 177.000 Wohnungen in 2024 aus. Letzteres wäre kaum mehr als der historische Tiefstand von 159.000 Wohnungen in 2009.¹ Auch bei geförderten Wohnungen bleibt die Bundesregierung weit hinter ihren Zielen zurück.

Tatsächlich gibt es wenig Grund zum Optimismus. So sind zwischen Juni 2022 und Juni 2023 die Auftragseingänge im Wohnungsbau preisbereinigt um über zwölf Prozent zurückgegangen – mehr als bei jeder anderen Sparte der Bauwirtschaft. Auch bei den Baugenehmigungen sind deutliche Rückgänge erkennbar, bei Mehrfamilienhäusern um über ein Viertel in den ersten acht Monaten des Jahres.

Die Aktivitäten der Bauwirtschaft schwanken in größeren Zyklen als die allgemeine Konjunktur. Ein erstes Hoch im Wohnungsbau gab es im wiedervereinigten Deutschland in den 1990er Jahren. Ab der zweiten Hälfte des Jahrzehnts sanken die Zahlen wieder – bis zu einem Tiefpunkt in den 2000er Jahren. Dies führte damals zu einem

Einbrechende Neubauzahlen

Baufertigstellungen in Deutschland seit 2002 und Ziel der Bundesregierung

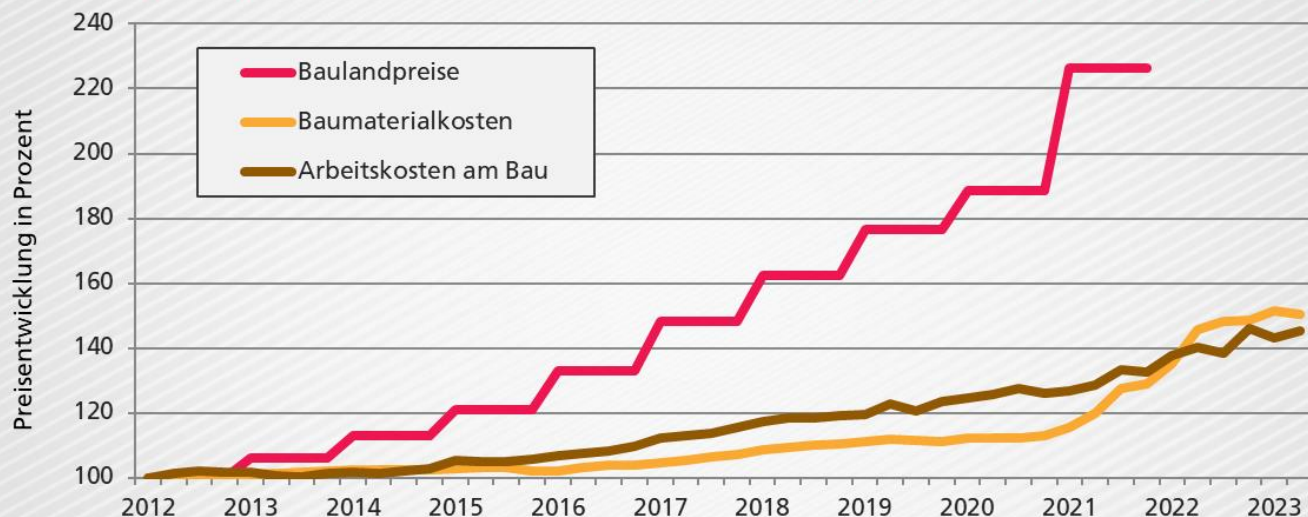


ver.di INFO GRAFIK www.wipo.verdi.de | Quelle: Destatis, Bundesregierung, IMK.

¹ Jonas, Lukas/ Martin, Carolin/ Theobald, Thomas (2023): Mehr öffentlicher Wohnungsbau zum Erhalt der Kapazitäten? In: IMK Policy Brief 155 (2023).

Bauen immer teurer

Baulandpreise, Baumaterialkosten und Arbeitskosten am Bau, 2012-2023, indexiert, 2012=100



ver.di INFO GRAFIK www.wipo.verdi.de | Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung. Baulandpreise sind Jahreswerte, sonst Quartalswerte.

ver.di

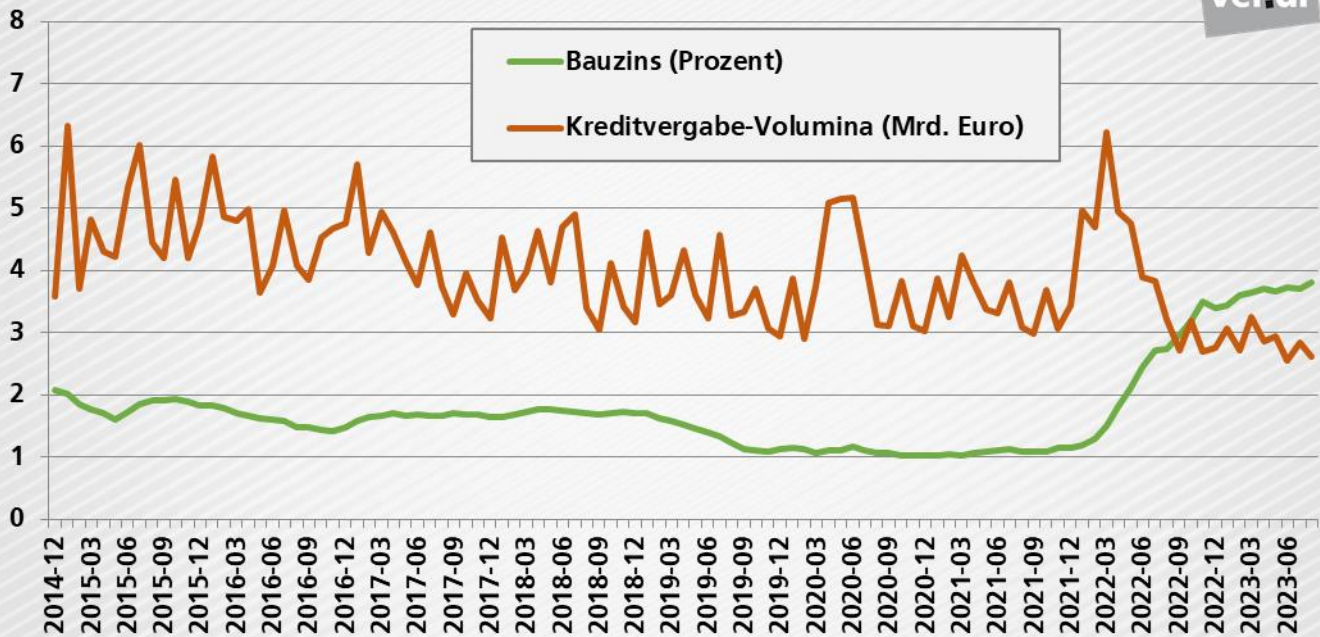
massiven Abbau von Kapazitäten bei den Bauunternehmen. Ab Ende der 2000er Jahre nahmen die Bauaktivitäten wieder zu, im Wohnungsbau ab den frühen 2010er Jahren. Die Unternehmen weiteten entsprechend ihre Kapazitäten wieder aus. Gleichwohl kam es (trotz Anwerbung von Arbeitskräften insbesondere aus dem östlichen Europa) zu einem Fachkräftemangel. Die Kapazitäten konnten mit der Nachfrage bis zum aktuellen Einbruch der Bauaktivitäten nicht mithalten.

Dies ist einer der Gründe dafür, dass die Baukosten in den letzten Jahren massiv angestiegen sind. Weitere Gründe sind ein Mangel an Bauland, der (verstärkt durch Spekulation) zu stark steigenden Baulandpreisen führte, sowie das aktuell stark gestiegene Zinsniveau. Zu letzterem haben insbesondere die wiederholten Leitzins-Erhöhungen der Europäischen Zentralbank beigetragen, aber auch im Februar 2023 verschärfte Eigenkapitalanforderungen an Banken bei der Vergabe von Wohnimmobilienkrediten.

Auch Baumaterialien sind teurer geworden, was nicht zuletzt an Lieferschwierigkeiten nach der Corona-Pandemie sowie nach dem Überfall Russlands auf die Ukraine lag. Zudem verteuerten und verteuern strengere Standards etwa hinsichtlich der Klimaeffizienz von Gebäuden deren Bau. Die Baupreise insgesamt sind im Laufe des Jahres 2022 um etwa 17 Prozent angestiegen und lagen schließlich etwa ein Drittel höher als noch 2020.

Während die Bundesregierung für den Stillstand in Sachen Wohngemeinnützigkeit und Bundesanstalt für Immobilienaufgaben unmittelbare Verantwortung trägt, ist die schlechte Entwicklung der Neubauzahlen letztlich auf gesamtwirtschaftliche Faktoren zurückzuführen. Das Bauen ist massiv teurer geworden. Selbst am freien Mietwohnungsmarkt lassen sich vielerorts keine Mieten mehr erzielen, die die gestiegenen Baukosten decken. Projektstornierungen und geringere Auftragsvergaben seitens der Bauträger und Wohnungsunternehmen sind die Folge.

Steigende Zinsen würgen das Kreditgeschäft ab Zinssätze und Kreditvergabe im privaten Wohnungsbau, 2014-2023



ver.di INFO GRAFIK www.wipo.verdi.de | Quelle: Bundesbank. Effektivzinssätze im Neugeschäft der Banken mit Wohnungsbaukrediten an private Haushalte bei anfänglicher Zinsbindung über 5 bis 10 Jahre.

Der unzureichende Neubau ist fatal – aus mehreren Gründen: Erstens nimmt die Zahl der Haushalte in Deutschland absehbar weiter zu, sodass der Wohnungsbestand noch weiter hinter dem Bedarf zurückzubleiben droht. Zweitens dürfte dies in vielen Städten zu weiter deutlich steigenden Mieten führen. Und drittens droht ein Abbau der Kapazitäten der Bauwirtschaft – die sich bei Weitem nicht so schnell wieder aufbauen lassen, wie sie abgebaut werden können.

All dies dürfte auch mittel- und langfristig zu unzureichendem und teurem Neubau führen und so die aktuelle Misere verstetigen.

Zu den jüngeren Vorhaben der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat jüngst im September ein 14-Punkte-Maßnahmenpaket vorgestellt, mit dem sie den beschriebenen Schwierigkeiten begegnen möchte. Helfen sollen unter anderem bessere Abschreibungsmöglichkeiten für Neubauten. Diese will die Ampel allerdings nicht an die Bezahlbarkeit des neuen Wohnraums binden – auch Luxuswohnungen werden also begünstigt. Das wird viel Geld kosten, letztlich aber den Falschen nutzen. Die Ampel provoziert damit Belastungen für die öffentlichen Haushalte, ohne dass es dem bezahlbaren Wohnraum gezielt nützt.

Überhaupt scheinen neue bezahlbare Mietwohnungen nicht das vorrangige Ziel des Papiers zu sein. Denn die wichtigsten Maßnahmen, die es dazu aufführt, sind nicht neu: der soziale Wohnungsbau und die Wohngemeinnützigkeit. Ersteren möchte die Ampel weiterführen, letztere neu einführen. Beides ist sinnvoll, reicht aber nicht aus. Zudem steht die neue Wohngemeinnützigkeit auf der Kippe, insbesondere weil Finanzminister Lindner (FDP) sie verschleppt.

» **Das bezahlbare Wohnen kommt zu kurz.**

Daneben finden sich kleinere Maßnahmen, die Haushalte beim Erwerb von Wohneigentum unterstützen sollen. Die Einkommensgrenzen in bestehenden Neubauförderprogrammen werden angehoben. Und mit einem neuen Förderprogramm „Jung kauft Alt“ sollen Familien beim Erwerb von sanierungsbedürftigen Bestandsimmobilien unterstützt werden. Beides ist für sich genommen nicht zu kritisieren. Es wird aber ebenfalls nicht zum Neubau bezahlbaren Wohnraums im erforderlichen Umfang führen.

Eine riesige Leerstelle im Maßnahmenpaket ist das Thema Mietenregulierung zur Verhinderung übermäßiger Mietsteigerungen. Einige kleinere Maßnahmen dazu haben die Koalitionsparteien im Koalitionsvertrag vereinbart, die Bundesregierung ist auch diese bislang aber nicht angegangen. Dass sie im jüngsten Papier gänzlich fehlen, kann nicht optimistisch stimmen. Der zuständige Fachminister – Justizminister Buschmann (FDP) – folgt hier seinem Parteifreund im Finanzministerium und verschleppt deren Umsetzung aus politischen Gründen.

Das Vorhabenpapier der Bundesregierung greift also viel zu kurz. Um den Wohnungsbau wieder anzukurbeln, vor allem den bezahlbaren, und um den drohenden Abbau von Baukapazitäten zu

verhindern, sind weitergehende Maßnahmen notwendig.

Anfang November hat sich die Bundesregierung mit den Ländern auf weitere bau- und wohnungspolitische Vorhaben verständigt. Auch die greifen aber zu kurz. Im Wesentlichen sollen Bürokratie und kostentreibende Standards reduziert werden. Manche der Vorhaben sind durchaus sinnvoll. So sollen die Länder etwa dafür sorgen, dass die Kfz-Stellplatzpflicht bei Umbau und Erweitern von Wohnraum entfällt – Parkplätze sind in der Tat enorme Kostentreiber. Andere Maßnahmen sind hingegen problematisch, etwa die befristet bis 2026 einzuführende einheitliche Genehmigungsfiktion nach drei Monaten bei beantragten Baugenehmigungen – sie untergräbt die kommunale Planungshoheit. Sinnvoller wäre es hier, die kommunale Finanzlage zu verbessern, damit die Verwaltungen mehr Personal für die schnellere Bearbeitung einstellen können.

Aber unabhängig davon, wie man die Bund-Länder-Maßnahmen nun im Einzelnen beurteilt, bleibt festzuhalten: Eine Wohnungsbau-Offensive werden sie nicht auslösen.

Den Bund zum primären Wohnauförderer machen

Die Möglichkeiten des Bundes, bezahlbaren Wohnungsbau zu fördern und dessen Rahmenbedingungen zu gestalten, sind seit den 1990er Jahren deutlich reduziert worden. Der erste Schritt dazu war die Abschaffung der „alten“ Wohngemeinnützigkeit 1990. Damit ging ein gemeinwohlorientierter, öffentlich kontrollierter Sektor am Mietwohnungsmarkt gänzlich verloren, der für dauerhaft bezahlbaren Wohnraum stand. Ende der 1980er Jahre verwalteten die etwa 1.800 gemeinnützigen Unternehmen (davon 71

Prozent in öffentlicher Hand) etwa 3,4 Mio. Wohnungen. In den Großstädten besaßen sie bis zu einem Drittel der Wohnungen.

Der zweite Schritt war 2006 die Föderalismusreform I, mit der die Zuständigkeit für den sozialen Wohnungsbau auf die Länder überging. Obwohl der Bund noch bis 2019 „Kompensationszahlungen“ leistete, waren die Länder nicht in der Lage oder nicht willens, den drastischen Rückgang der Sozialwohnungen zu stoppen und umzukehren. Von 1986 bis heute sank deren Zahl von etwa 3,4 Mio. auf knapp eine Million. Neben den umfassenden Privatisierungen öffentlicher Wohnungsunternehmen (ebenfalls seit den 1990ern, darunter auch ehemalige Länder-Wohnungsunternehmen) sind die Abschaffung der Gemeinnützigkeit und die Dezentralisierung des sozialen Wohnungsbaus die wichtigsten Gründe für die heutige Neubau-Misere am Mietwohnungsmarkt und für den Mangel an bezahlbaren Wohnungen für Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen in den größeren Städten.

Dies scheinen auch die aktuelle und die vorherige Bundesregierung erkannt zu haben: Schwarz-Rot ermöglichte 2020 durch Grundgesetzänderung dem Bund wieder, den Ländern Geld für den sozialen Wohnungsbau auszusahlen. Und die aktuelle Ampel-Regierung will eine neue Wohngemeinnützigkeit einführen, was sie ja in ihrem 14-Punkte-Papier nochmals bekräftigt hat. Das sind wichtige Ziele, es braucht jedoch weitere Maßnahmen. Notwendig wäre es, den Bund zum vorrangigen Förderer bezahlbaren Wohnraums zu machen, der zugleich dessen Rahmenbedingungen festlegt.

Die Zuständigkeit für die Förderung des bezahlbaren Wohnungsbaus sollte deshalb wieder auf

den Bund übertragen werden. Auch wenn klar ist, dass es dafür eine Grundgesetzänderung braucht: Der Bund sollte wieder den gesetzlichen Rahmen der Wohnungsbauförderung setzen können und die benötigten finanziellen Mittel dafür zur Verfügung stellen. Den Ländern obliegt anschließend die Umsetzung der Förderprogramme.

Anders als heute hätte der Bund dann auch wieder die Möglichkeit, seine Gelder bestimmten Zielgruppen verbindlich zuzuordnen. Gerade für junge Menschen wäre dies hilfreich. Heute stellt der Bund im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus unter dem Stichwort „Junges Wohnen“ auch Mittel für den Bau von Studierenden- und Auszubildenden-Wohnheimen zur Verfügung. Die Länder als für die Wohnbauförderung aktuell zuständigen Gebietskörperschaften können aber Gelder zwischen „Jungem Wohnen“ und dem „regulären“ sozialen Wohnungsbau faktisch nach Belieben hin- und herschieben. Eine verbindliche Zweckbindung der Bundesmittel gibt es nicht – aus rechtlichen Gründen: Die primäre Zuständigkeit für die Wohnbauförderung liegt bei den Ländern. Läge sie beim Bund, könnte dieser eine echte Zweckbindung bei den Mitteln für „Junges Wohnen“ einführen.

Und das wäre nicht der einzige Vorteil. So könnten 16 verschiedene Förderprogramme der Länder auf eines reduziert und auf diese Weise vereinfacht und vereinheitlicht werden. Das verringert den Aufwand für länderübergreifend tätige Wohnungsunternehmen und Bauträger. Die Förderung könnte so zudem stärker auf den Bedarf ausgerichtet werden. Die heute bestehende Förderlandschaft hingegen kann dazu führen, dass vorrangig gemäß der Attraktivität der Landesförderprogramme gebaut wird.

» **Den Sozialen Wohnungsbau stärken.**

Ein weiterer Vorteil: Die Wiedereinführung einer neuen Wohngemeinnützigkeit wäre dann umsetzbar, ohne dass Bedenkenträgerinnen und –träger vermeintliche rechtliche Schwierigkeiten vorschieben können. Aber auch unabhängig von einer Grundgesetzänderung sollte die Bundesregierung die Neue Wohngemeinnützigkeit zeitnah angehen. Diese sollte mit sozialem Wohnungsbau kombinierbar sein. Zugleich sollte die Bundesregierung Anreize schaffen, damit Wohnungsunternehmen unter gemeinnützigem Vorzeichen nicht nur neu bauen, sondern auch ihre Bestände in die Gemeinnützigkeit überführen. Unter anderem ist dabei zu verhindern, dass stille Reserven versteuert werden müssen. (Stille Reserven meint hier den Unterschied zwischen dem tatsächlichen Wert einer Immobilie und deren Buchwert.) Andernfalls wäre die Bereitschaft zur Teilnahme an einem gemeinnützigem Wohnungsbau gering.

Allerdings gibt es derzeit offenbar Überlegungen in den zuständigen Ministerien (Bau und Finanzen), auf eine echte neue Wohngemeinnützigkeit zu verzichten. An ihre Stelle soll eine abgepeckte Variante treten: Man möchte die steuerbegünstigten Zwecke in der Abgabenordnung um das Wohnen erweitern. Ein Unternehmen wäre dann steuerbefreit, wenn es einen überwiegenden Teil seiner Wohnungsbestände an eine nach Einkommensgrenzen bestimmte Zielgruppe vermietet. Dieses Modell hätte gravierende Nachteile gegenüber einer echten Wohngemeinnützigkeit (siehe Kasten): Die klassische – auch kommunale – Wohnungswirtschaft bliebe außen vor, da in diesem Fall selbst begrenzte Ausschüttungen nicht möglich wären. Die Wohngemeinnützigkeit würde so bestenfalls zu einem Nischen-sektor. Und die allermeisten Sozialwohnungen würden dann nach Auslaufen ihrer Bindung nicht durch eine Gemeinnützigkeit aufgefangen.

Sozialer und gemeinnütziger Wohnungsbau

Wer sich für einen Zeitraum von meist 15 bis 25 Jahren verpflichtet, Mieten bezahlbar zu halten und an bedürftige Haushalte zu vermieten, kann im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus zinsgünstige Kredite oder Zuschüsse erhalten. Nach Ablauf dieser Frist können die Wohnungen dann frei vermietet werden. Zuständig sind die Länder. Der österreichische Wohnungswissenschaftler Christian Donner hat dieses System zu Recht als „Förderung privater Mietwohnungsinvestitionen mit sozialer Zwischennutzung“ bezeichnet. Tatsächlich ist das Auslaufen der Sozialbindungen ein Problem: Die Zahl der Sozialwohnungen in Deutschland sinkt im Trend seit vielen Jahren.

Eine dauerhafte Bindung würde demgegenüber die Wohngemeinnützigkeit garantieren, die Deutschland 1990 abgeschafft hat. Österreich hat ein solches System bis heute. Hier verpflichten sich Wohnungsunternehmen zeitlich unbegrenzt zu bezahlbaren Mieten und begrenzten Renditen, im Gegenzug erhalten sie Steuervorteile und Zuschüsse.

Denkbar und politisch anzustreben ist auch eine Kombination des sozialen und des gemeinnützigen Wohnungsbaus, wie es beim Wiederaufbau der frühen Bundesrepublik der Normalfall war: Gemeinnützige Wohnungsunternehmen bauen Sozialwohnungen, die nach Auslaufen der Sozialwohnungs-Bindung an die Regeln der Gemeinnützigkeit gebunden bleiben. Das würde aber die Wiedereinführung einer Wohngemeinnützigkeit erfordern.

Ein weiteres Kernproblem des bezahlbaren Bauens ist der Mangel an Grundstücken. Vielerorts fehlen sie schlicht, mit den bereits geschilderten Auswirkungen auf die Preise. Die Zahl der Kommunen, die eine vorausschauende, langjährige und weitreichende Grundstücksbevorratung betreiben, ist eher gering (die Stadt Ulm ein häufig zitiertes, positives Beispiel).

Kommunen sollten dazu in die Lage versetzt werden, freie und brachliegende Grundstücke zu günstigen Preisen erwerben – unabhängig von einer konkret geplanten oder absehbaren Nutzung. Und sie sollten dies auch entsprechend umsetzen. Denn je früher der Erwerb und je mehr Grundstücke eine Kommune besitzt, desto besser kann eine Stadt, Gemeinde oder ein Kreis eine sozialverträgliche Nutzung zu bezahlbaren Preisen gewährleisten. Für die weitere Verwendung gilt dabei, dass öffentliche Grundstücke im Regelfall in öffentlichem Eigentum oder unter öffentlicher Kontrolle verbleiben sollten, etwa durch Erbpacht. Sollte die Bundesregierung eine echte und dauerhafte neue Wohngemeinnützigkeit schaffen, wäre auch die Übertragung eines Grundstücks an ein gemeinnütziges Wohnungsunternehmen (mit der Vorgabe einer gemeinwohlorientierten Nutzung) eine Möglichkeit.

Eine solche Grundstücksbevorratung kostet Geld – das viele Kommunen nicht haben. Neben einer allgemein besseren Finanzausstattung der Städte, Gemeinden und Kreise braucht es deshalb eine gezielte Unterstützung des Bundes für den Grundstücksankauf durch Kommunen. Wir brauchen einen Bodenfonds, finanziert aus Bundesmitteln (ggf. ergänzt durch Mittel der Länder), der den Kommunen bei der Bodenbevorratung unter die Arme greift.² Nicht zuletzt stärkt der Bund so auch das kommunale Vorkaufsrecht. Die

finanzielle Unterstützung wäre gleichwohl an Gemeinwohlziele zu binden, etwa den Bau bezahlbarer Wohnungen.

Für einen solchen Bodenfonds sind grundsätzlich zwei Modelle denkbar: Der Bund könnte die Mittel als Zuschüsse auszahlen, das Eigentum an den Grundstücken ginge dann vollständig an die

» **Kommunen sollten Grundstücke bevorraten.**

Kommunen. Aus Sicht des Bundes wäre das Geld verloren. Oder der Bund erwirbt selbst ein (Teil-) Eigentum an den

Grundstücken, über die gleichwohl die Kommunen gemeinwohlorientiert verfügen können. Dann bliebe die Möglichkeit offen, dass der Bund sein Miteigentum zu einem späteren Zeitpunkt an die Kommune verkauft.

Kurzfristig kann und sollte die Bundesregierung, um den bezahlbaren Neubau anzukurbeln, auch die Vergabe von Wohnungsbaukrediten in den Blick nehmen. Dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) die Eigenkapitalanforderungen für Immobilienkredite verschärft hat, erscheint angesichts der eingebrochenen Kreditvolumen im Rückblick als wenig zielführend. Da der Wohnungsbau am Boden liegt und damit aktuell weder Konjunktur noch Inflation treibt, wäre eine Rücknahme dieser Vorgaben angemessen.

Noch wichtiger wäre es, das Zinsniveau für Wohnungsbaukredite zu senken. Denkbar wäre ein entsprechendes Programm der Förderbank des Bundes KfW: Diese könnte an öffentliche und gemeinnützige Wohnungsunternehmen sowie für Projekte im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus zeitlich befristet Kredite zu günstigen Zinsen vergeben, die der Finanzierung des Neubaus und

² Einige der nachfolgend beschriebenen Maßnahmen und Vorschläge sind entnommen aus: Dullien, Sebastian/ Krebs, Tom (2020):

Wege aus der Wohnungskrise. Vorschlag für eine Bundesinitiative „Zukunft Wohnen“. In: IMK Report 156 (2020).

der Erweiterung von Mietwohnraum dienen – verbunden mit der (einzigen) Auflage einer begrenzten, aber unterm Strich wirtschaftlichen Höchstmiete. Dieses Programm sollte mit Klimafördermaßnahmen kombinierbar sein. Das wäre sehr viel zielgenauer, als pauschal den Wohnungsbau durch erleichterte Abschreibungsmöglichkeiten zu fördern, wie es die Bundesregierung vorhat.

Den öffentlichen Wohnungsbau ausweiten

Mehr öffentliche Förderung des bezahlbaren Wohnungsbaus ist die eine Seite der Medaille – mehr öffentlicher Neubau die andere. Die Bundesregierung kann selbst Wohnungen bauen, und sie kann Wohnungsunternehmen der Länder und der Kommunen beim Neubau unterstützen.

Mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) verfügt der Bund über eine Einrichtung, die unmittelbar für bezahlbaren Neubau genutzt werden kann – was ja laut Koalitionsvertrag ohnehin vorgesehen ist. Dabei kann und sollte die BImA auch eigenständig Kredite aufnehmen, was ebenfalls im Koalitionsvertrag schon vorgesehen ist. Es ist unklar, weshalb (auch) dieses Vorhaben bislang nicht umgesetzt wird. Klar ist aber, dass der Zeitpunkt nie dringlicher war, damit zu beginnen und die BImA zu einem echten Wohnungsunternehmen weiterzuentwickeln.

Sinnvoll wäre dies vor allem in Städten und Regionen, in denen es keine anderen öffentlichen Wohnungsunternehmen gibt oder in denen der Wohnungsmarkt besonders angespannt ist. Um eine solche regionale Schwerpunktsetzung zu gewährleisten, ist es notwendig, dass die BImA stärker als bisher auch selbst Grundstücke ankauft.

Neben eigenen Bauaktivitäten könnte und sollte der Bund Wohnungsunternehmen der Gemeinden, Landkreise und Länder unterstützen. Gerade für Neubauprojekte braucht es zusätzliches Eigenkapital, das viele Kommunen als Unternehmenseignerinnen nicht aufbringen können oder

» **Der Bund sollte Eigenkapital zur Verfügung stellen.**

wollen. Die Wohnungsunternehmen selbst sind oft zögerlich, ohne zusätzliches Eigen-

kapital zu bauen, da dies ihre Eigenkapitalquote senkt. Eine niedrigere Eigenkapitalquote wiederum erhöht das Risiko für potentielle Fremdkapitalgebende und führt deshalb zu höheren Kreditzinsen.

Der Bund sollte kommunalen Wohnungsunternehmen daher mit Eigenkapitalbeteiligungen unter die Arme greifen. Auch die Gründung solcher Unternehmen sollte er durch Eigenkapital unterstützen. In beiden Fällen sollte der Bund den Kommunen die Möglichkeit einräumen, die entsprechenden Anteile zu einem späteren Zeitpunkt selbst zu übernehmen. Solche Eigenkapital-Beteiligungen stellen sicher, dass die Gründung oder Expansion eines kommunalen Unternehmens nicht aufgrund der (gegebenenfalls vorübergehend) angespannten finanziellen Lage einer Gemeinde oder eines Landkreises unterbleibt oder von der Kommunalaufsicht untersagt wird.

Auch das Wohnen von Auszubildenden kann und sollte der Bund mit Eigenkapital unterstützen. Anders als Studierende, für die Studierendenwerke mit Wohnheimen existieren, verfügen Auszubildende bislang kaum über entsprechende Auszubildendenwerke. Zwar gibt es angesichts des aktuellen Mangels an gleichermaßen Fachkräften und Wohnraum gerade in den Metropolen eine gewisse Aufgeschlossenheit mancher Arbeitgeber, solche Einrichtungen mitzufinanzie-

ren. Und dies politisch einzufordern, ist angemessen. Dennoch ist eine finanzielle Beteiligung des Bundes an neu zu gründeten Auszubildendenwerken ergänzend sinnvoll. Schließlich sind gerade in der Gründungsphase die Hürden zur Umsetzung solcher Projekte groß und der Mangel an Eigenkapital für den Neubau von Azubi-Wohnheimen ein Problem. Die Mittel könnten der schon heute bestehenden Förderung des „Jungen Wohnens“ im Sozialen Wohnungsbau entnommen werden.

Sowohl bundeseigene Bauaktivitäten mittels BImA als auch die Vergabe von Eigenkapital an öffentliche Unternehmen sind finanziell ohne Weiteres umsetzbar. Gleiches gilt für den Erwerb von Grundstücken. Die Regeln zur Schuldenbegrenzung stehen dem

» **Die Schuldenbremse ist kein Hindernis.**

nicht entgegen. Denn da der Bund in den genannten Fällen Vermögenswerte erwirbt, handelt es sich um finanzielle Transaktionen. Diese sind Schuldenbremsen-neutral. Sie können also durch Kreditaufnahme finanziert werden, ohne dass dies den finanziellen Ausgabenspielraum verringert, den die grundgesetzliche Schuldenbremse dem Bund einräumt.

Fazit: Öffentlich ist wesentlich

Seit mindestens den 1980er Jahren kannte Wohnungspolitik in Deutschland fast nur eine Richtung: weg von Wohnraumversorgung als einer öffentlichen Dienstleistung – hin zu mehr Markt. Im Laufe der Zeit hat die öffentliche Hand enorme Wohnungsbestände verkauft. Den sozialen Wohnungsbau hat man zurückgefahren, den gemeinnützigen 1990 gänzlich abgeschafft. Zudem ist 2006 die Wohnraumförderung in die Kompetenz der Länder übergegangen.

Diese Politik fällt uns heute auf die Füße. Der öffentlichen Hand (und insbesondere dem Bund) fehlen Instrumente, um dort einzuspringen, wo Private ihre Aktivitäten aktuell herunterfahren: im Neubau von bezahlbarem Wohnraum. In den kommenden Monaten und Jahren kommt es deshalb darauf an, solche Instrumente wieder zu schaffen bzw. diese auszuweiten.

Überhaupt gewinnt derzeit der öffentliche oder öffentlich geförderte bezahlbare Neubau (im sozialen wie auch potentiell im gemeinnützigen Wohnungsbau) an Bedeutung. Denn durch das gestiegene Zinsniveau wird gefördertes Bauen für Investoren attraktiver. Hierin liegen Möglichkeiten und Chancen, die die Bundesregierung nutzen sollte – und die Landesregierungen, solange der soziale Wohnungsbau in ihre Zuständigkeit fällt. Letzterer muss ausgeweitet und eine echte Wohngemeinnützigkeit wieder eingeführt werden. (Eine Erweiterung der Gemeinnützigkeit gemäß Abgabenordnung auf das Wohnen genügt dafür nicht.) Ferner braucht es zeitlich befristet ein Programm der Förderbank des Bundes KfW für zinsgünstige Wohnungsbaukredite.

Momentan sind die Kommunen und kommunale Wohnungsunternehmen die wichtigsten verbliebenen Akteure, wenn es darum geht, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Der Bund sollte sie deshalb durch Eigenkapital-Beteiligungen und durch einen Bodenfonds unterstützen.

Die Bundesregierung sollte ihre Aktivitäten aber nicht auf die Förderung des (vorrangig öffentlichen) Wohnungsbaus beschränken. Sie sollte vielmehr auch selbst wieder stärker im Wohnungsbau tätig werden. Der Koalitionsvertrag sieht dies ohnehin vor. Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben kann und sollte zu einem Wohnungsunternehmen weiterentwickelt werden, das in Ergänzung zu Wohnungsunternehmen der Kommunen und (wo noch vorhanden) der Länder bezahlbare Wohnungen baut und vermietet.

Mehr von ver.di Wirtschaftspolitik

Webseite: <http://wipo.verdi.de>

Newsletter:

<http://wipo.verdi.de/info-abonnement>

Facebook:

<http://www.facebook.com/wipo.verdi>

Veranstaltungsreihe *Lohn, Preis und Profit*:

<https://www.youtube.com/@lohnpreisundprofit/videos>

(Die Veranstaltungen finden online via Webex statt – jeden zweiten Montag im Monat um 18 Uhr, außer Juli/August.)