

Berlin, den 1.10.2020

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen am 7.10.2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur neuen Wohngemeinnützigkeit (Neues Wohngemeinnützigkeitsgesetz – NWohnGG) der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und zum Antrag „Neue Wohngemeinnützigkeit einführen, einen nichtprofitorientierten Sektor auf dem Wohnungsmarkt etablieren“ der Fraktion DIE LINKE.

Inhalt

I. Einleitung.....	3
II. Hintergrund.....	4
III. Leitbild und Grundsätze einer „Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit“.....	5
IV. Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Entwurf eines Gesetzes zur neuen Wohngemeinnützigkeit (Neues Wohngemeinnützigkeitgesetz – NWohnGG).....	7
V. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Neue Wohngemeinnützigkeit einführen, einen nichtprofitorientierten Sektor auf dem Wohnungsmarkt etablieren“	9
VI. Flankierende Förderung der Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit durch Objektförderung und Baulandaktivierung.....	10
VII. Akteure und Bündnispartner für eine Neue Wohnungsgemeinnützigkeit.....	12

I. Einleitung

Der Deutsche Mieterbund (DMB) begrüßt ausdrücklich die öffentliche Anhörung zum Thema Neue Wohngemeinnützigkeit. Vor dem Hintergrund der sich immer weiter zuspitzenden Wohnungskrise sind dringend Reformen notwendig, die dafür Sorge tragen, dass bezahlbarer Wohnraum wieder in ausreichendem Maße zur Verfügung steht. Die bisherigen Instrumente sind offensichtlich ineffektiv oder nicht entsprechend ausgestaltet, um die steigende Nachfrage zu decken.

Laut Pestel-Institut besteht ein Bedarf an sozialem Mietwohnraum in Höhe von 6,3 Millionen Sozialmietwohnungen. Der Bestand an Sozialwohnungen ist aber seit Jahren dramatisch rückläufig, von über 2 Millionen Wohnungen in 2006 auf derzeit nur noch 1,14 Millionen. Zwar werden rund 25.000 solcher Wohnungen jedes Jahr neu gebaut, aber zeitgleich fallen aufgrund der zeitlich begrenzten Preisbindung fast 80.000 Wohnungen aus der Förderung heraus. Das bedeutet, dass der Bestand an Sozialwohnungen kontinuierlich um rund 45.000 Wohnungen pro Jahr zurückgeht. Die politischen Entscheidungsträger sind bisher entweder nicht willens oder nicht in der Lage, diesen besorgniserregenden Trend umzukehren. Anstatt die Fördermittel für sozialen Wohnungsbau massiv zu erhöhen und den Abwärtstrend nachhaltig zu stoppen, hat die Bundesregierung für die Jahre 2020 bis 2024 die Mittel für sozialen Wohnungsbau pro Jahr um 500 Millionen auf eine Milliarde Euro gekürzt.

Zeitgleich steigen die Mieten in Deutschland ungebremst weiter, trotz Corona-Pandemie, Wirtschaftsabschwung und Kurzarbeit. Die Angebotsmieten erhöhten sich im ersten Halbjahr 2020 in drei Viertel der Großstädte weiter. Der Wohngeld- und Mietenbericht der Bundesregierung hat zudem gezeigt, dass die individuelle Wohnkostenbelastung bei fast 30 Prozent im bundesweiten Durchschnitt liegt, bei einkommensarmen Haushalten (< 1300 €) sogar bei fast 50 Prozent. Das in dieser Legislaturperiode ausgegebene Ziel, den Neubau von 1,5 Millionen Wohnungen umzusetzen, wird deutlich verfehlt. Statt der dafür benötigten 375.000 Wohnungen pro Jahr wurden 2018 nur 285.000 Wohnungen und 2019 rund 293.000 Wohnungen fertiggestellt.

Der DMB fordert daher alle politischen Akteure eindringlich auf, sich mit dem Instrument der Wohngemeinnützigkeit ergebnisoffen und konstruktiv auseinanderzusetzen. Der Bestand an öffentlichen Wohnungen, das heißt Wohnungen von Bund, Ländern und Kommunen, muss deutlich erhöht werden. Die Wiedereinführung eines gemeinnützigen Wohnungssegments mit dauerhaften Sozialbindungen der Wohnungsunternehmen und damit der Wohnungsbestände muss dazu vorangetrieben werden. Für die auch vom Deutschen Mieterbund geforderte Neuaufgabe eines gemeinnützigen Wohnungssektors müssen Förderinstrumente für kommunale

und kirchliche Wohnungsunternehmen, Genossenschaften und Stiftungen entwickelt werden, um dauerhaft preiswerte Wohnungsbestände mit unbefristeten Mietpreis- und Belegungsbindungen zu schaffen.

II. Hintergrund

Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft war eine Säule der Baupolitik in der alten Bundesrepublik. Sowohl die kommunalen und staatlichen Wohnungsbaugesellschaften als auch die gewerkschaftlichen Unternehmen und die meisten Wohnungsgenossenschaften waren gemeinnützig. In den 80er Jahren waren es rund 1800 Unternehmen. Von 1949 bis 1989 bauten die Gemeinnützigen in der Bundesrepublik insgesamt 4,8 Millionen Wohnungen – das war rund ein Viertel des gesamten Neubausvolumens.

Gemeinnützig bedeutete seinerzeit, dass sich die Wohnungsunternehmen verpflichteten, alle ihre Wohnungen auf Dauer zu beschränkten Preisen zu vermieten, die auszuschüttende Rendite auf vier Prozent zu begrenzen und das Firmenvermögen nur für den Wohnungsbau einzusetzen. Dafür waren sie von der Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuer, in einigen Bundesländern auch von der Grunderwerbsteuer befreit.

1989 konnte von den damaligen politischen Mehrheiten die Abschaffung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes vorrangig mit dem Argument durchgesetzt werden, dass „die Wohnungsfrage gelöst“ sei. Diese wie auch viele andere Entscheidungen in diesem Bereich beruhen auf einem grundsätzlichen Irrtum. Die Wohnungsmarktentwicklung seit den 90er Jahren hat gezeigt, dass infolge massiver Wanderungsbewegungen in unregelmäßigen Abständen regional immer wieder eine erhöhte Nachfrage nach preiswertem Wohnraum entsteht. Hinzukommt, dass Immobilienvermögen und Wohnkosten zentrale Indikatoren für soziale Disparitäten geworden sind. Und nicht zuletzt die zunehmende Kapitalisierung des Immobilienmarktes haben zu einem Mangel an bezahlbarem Wohnraum geführt.

Ein Vergleich mit den europäischen Nachbarländern zeigt, dass gemeinnützige Wohnungsunternehmen in fast allen europäischen Ländern vertreten sind. In Österreich und Frankreich gehört mehr als ein Drittel der Mietwohnungen zum gemeinnützigen Sektor, in Dänemark sind es fast die Hälfte und in den Niederlanden sogar annähernd drei Viertel. Zwar wurden mit einzelnen Unternehmen zum Teil ähnlich negative Erfahrungen gemacht wie in Deutschland, die aber nicht zur Abschaffung des Instruments führten, sondern eher zur Stärkung im Zuge von Reformen¹.

¹ Vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages: Gemeinnütziger Wohnungsbau in EU-Mitgliedstaaten, <https://www.bundestag.de/resource/blob/480342/d7b2ad2ebb5227de75f611bce113ed7a/WD-7-213-15-pdf-data.pdf>, 2016, S. 9.

Dagegen sind in Deutschland durch die Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit, den weitgehenden Rückzug des Bundes und der Länder aus der Förderung des Neubaus von Sozialwohnungen, den Verlust von Mietpreis- und Belegungsbindungen durch eine verfehlte Förderungsstruktur, den Verkauf von Werkwohnungen sowie Wohnungen und Wohnungsunternehmen der öffentlichen Hand seit Ende der 80er Jahre etwa 4 Millionen bezahlbare Wohnungen aus den Bindungen gefallen. Diese Wohnungen bilden heute den Grundstock für eine stark rendite- und finanzmarktorientierte Immobilienwirtschaft. Diese Entwicklung wird in den nächsten Jahren noch an Dynamik gewinnen, wenn aufgrund der vorzeitigen Rückzahlung von Krediten rund 80.000 Wohnungen pro Jahr aus der Sozialbindung fallen und die reduzierten Kompensationsmittel des Bundes sich negativ auf den Bau neuer Sozialwohnungen auswirken werden.

III. Leitbild und Grundsätze einer „Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit“

Aktuell ist es das erhebliche Defizit an Wohnungen in Ballungszentren und Universitätsstädten, das den Wohnungsbau und die Wohnungspolitik wieder in den Fokus gerückt hat. Von ebenso großer Bedeutung - gerade auch im Sinne einer längerfristigen Betrachtung – ist aber die flächendeckende Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum. Es sind staatliche Förderinstrumente notwendig, die preiswerten Wohnungsbestand schaffen bzw. erhalten und dauerhaft für diejenigen Haushalte zur Vermietung anbieten, die besondere Schwierigkeiten auf dem Wohnungsmarkt haben.

Die teure Alternative Subjektförderung kommt durch Wohngeld und Kosten der Unterkunft mit jährlichen Ausgaben von 17,5 Milliarden Euro an ihre wohnungspolitischen und sozialen Grenzen². Die Zahl der Wohngeldempfänger sinkt seit Jahren und die Mietstufen bilden die realen Kosten der Empfänger nur unzureichend ab. Zugleich steigt die Zahl der Wohnungslosen kontinuierlich, zuletzt auf die Rekordzahl von 678.000 Menschen. Als Hauptgrund nennt die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG) das unzureichende Angebot an bezahlbarem Wohnraum und die Schrumpfung des Sozialwohnungsbestandes³. Die Bundesregierung hat bisher noch keinen überzeugenden Maßnahmenplan, wie dieses soziale Dilemma aufgelöst oder wesentlich gelindert werden kann. Der jährliche Neubau von rund 300.000 Wohnungen führt zu großen Teilen am eigentlichen Bedarf vorbei, da selbst

² Vgl. Wohngeld- und Mietenbericht 2018 der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 19/11750, 2019, S. 13.

³ „Es fehlt insbesondere an bezahlbarem Wohnraum für Menschen im Niedrigeinkommensbereich, für die Menschen, die Transferleistungen beziehen und für anerkannte Geflüchtete. Alleinerziehende und junge Erwachsene sind besonders vulnerable Personengruppen, aber auch die drohende Altersarmut, der Generation der Billigjobber und -jobberinnen, der Soloselbständigen und anderer prekär beschäftigten Menschen bereitet uns große Sorge. Wie sollen sich diese Menschen auf einem Wohnungsmarkt versorgen, auf dem es insb. an bezahlbaren Kleinwohnungen mangelt?“ In: BAG Wohnungslosenhilfe stellt aktuelle Schätzung für das Jahr 2018 vor, https://www.bagw.de/de/themen/zahl_der_wohnungslosen/index.html, 2019.

Durchschnittsverdienende die Anmietung einer Neubauwohnung in den meisten Städten und ihrem Einzugsgebiet nicht bezahlen können⁴.

Die Schlüsselfragen für die aktuell erforderliche soziale Wohnungspolitik sind die Bezahlbarkeit des Wohnens für Haushalte mit unterdurchschnittlichem Einkommen und der Zugang zu Wohnraum für am Markt Benachteiligte. Gerade weil dies eine Daueraufgabe bleiben wird, muss ein unbefristet gebundener Wohnungsbestand zur Verfügung stehen. Wir sind überzeugt, dass jede Kosten- und Sozialbilanz beweisen wird, dass dies der effizienteste Einsatz öffentlicher Mittel ist.

Die früheren Begründungen einer Steuerbefreiung für gemeinwohlorientierte Tätigkeiten von Wohnungsunternehmen haben nichts an Aktualität verloren. Gerade weil die Bundesregierung derzeit mit erhöhtem Finanzaufwand versucht, mehr sozialen Wohnungsneubau zu fördern, sind geeignete Instrumente einer dauerhaften sozialen Wohnraumversorgung wichtiger denn je. Steuervorteilen oder eventuellen Zuschüssen stehen nachvollziehbare Leistungen des gemeinnützigen Sektors für die Gemeinschaft gegenüber. Das finale Urteil des Gerichts der Europäischen Union (EUG) hat 2018 zudem festgestellt, dass auch andere Kriterien als die des Einkommens von nationalen Behörden verwendet werden können, um den Zweck des sozialen Wohnungsbaus zu bestimmen, und damit die Gemeinnützigkeit gestärkt.

Der Einstieg in eine Neue Wohnungsgemeinnützigkeit (NWG) kann durch flankierende Objektförderung unterstützt werden. Da sie sich zugleich an alte und neue Unternehmen richtet sowie Beitritte von Teilen oder Töchtern bestehender Unternehmen zulassen sollte, sind auch Mengeneffekte für den Bestand einer NWG zu vermuten. Der Rückgriff auf frühere Modelle bedeutet aber, diese zeitgemäß „neu zu erfinden“ und Fehler oder Schwächen der Vergangenheit zu überwinden. In diesem Sinne sehen wir die folgenden Eckpunkte für eine Neue Wohnungsgemeinnützigkeit:

- Eine Mietpreisbegrenzung in Anlehnung an die jeweils aktuelle Höchstmiete nach öffentlicher Förderung statt der früheren Kostenmiete.
- Eine langfristige Zweckbindung der Mittel des Unternehmens.
- Gewinnbeschränkung (in Orientierung an der früheren Begrenzung auf max. 4% des eingebrachten Kapitals).
- Eine Bau- oder Investitionsverpflichtung, da es nicht um die Bildung von Vermögen, sondern die Sicherung von preisgünstigem Wohnraum geht.
- Beachtung des Grundsatzes der sparsamen Bewirtschaftung.
- Die Orientierung auf die Versorgung bedürftiger Bevölkerungsgruppen.

⁴ Vgl. Berechnungen von "empirica-systeme" im Auftrag von Panorama, <https://daserste.ndr.de/panorama/Miete-frisst-immer-mehr-vom-Einkommen,baukosten110.html>, 2019.

- Transparenzgebote und staatliche Prüfung.
- Mietermitwirkung bzw. Mietermitbestimmung.

Eine solche „Neue Wohnungsgemeinnützigkeit“ benötigt und unterstützt die Bildung neuer Träger der sozialen Wohnraumversorgung. Aber auch für schon bestehende Wohnungsunternehmen kann dies ein interessantes Angebot sein, zum Beispiel für die Einbringung von Teilen des Wohnungsbestandes durch ein entsprechendes Tochterunternehmen in eine gemeinnützige Bindung. Über den Anreiz der Steuerbefreiung oder Steuergutschriften könnte somit schnell ein breites und räumlich auch verteiltes Angebot von dauerhaft belegungs- und mietpreisgebundenen Wohnungsbeständen entstehen.

Für die Ausarbeitung eines gemeinsamen Konzepts des Bundes, der Länder und der Kommunen bietet der DMB seine Kooperation an.

IV. Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Entwurf eines Gesetzes zur neuen Wohngemeinnützigkeit (Neues Wohngemeinnützigkeitgesetz – NWohnGG)

Der DMB begrüßt den vorliegenden Gesetzesentwurf ausdrücklich. Die in Paragraph 4 genannten besonderen Fördervoraussetzungen, wonach gemeinnützige Wohnbauunternehmen eine Förderung von 10 bis 20 Prozent der Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten des einzelnen Wohnbauprojekts erhalten, ist als sachgerecht einzustufen. Die Koppelung der Zuschüsse an die Einkommensgrenzen der Mieter erhöht die soziale Treffsicherheit. Denn insbesondere Haushalte mit sehr niedrigem Einkommen (< 1300 €) leiden unter hohen Wohnkostenbelastungen und Problemen bei der Wohnraumsuche. Der DMB teilt in diesem Zusammenhang den Vorschlag, dass die Zuschüsse nicht nur für den Neubau, sondern auch für die Modernisierung und den Ankauf solcher Wohnungen ausgeschüttet werden sollen. Dadurch können auch im Bestand vorhandene Wohnungen in langfristige Belegungsbindungen überführt werden.

Die Befreiung solcher Unternehmen von der Grunderwerbssteuer, Körperschaftssteuer, Gewerbesteuer, Grundsteuer und Umsatzsteuer ist systemischer Bestandteil der Wohngemeinnützigkeit und daher ebenfalls begrüßen.

Der DMB begrüßt insbesondere Paragraph 4 Absatz 2 des NWohnGG, wonach das Eigenkapital der gemeinnützigen Unternehmen nur „zur Sicherung einer nachhaltigen Wohnversorgung bestehender und zukünftiger Nutzer auf Dauer für Zwecke des gemeinnützigen Wohnungswesens gebunden und zu verwenden“ ist. Dies entspricht der Forderung des DMB, wonach eine dauerhafte Zweckbindung des Vermögens von

gemeinnützigen Unternehmen unabdinglich ist. Paragraf 4 Absatz 7 unterstreicht den Grundsatz, dass Vermögensbindung auch im Falle der Auflösung der Gemeinnützigkeit sichergestellt werden muss.

Der DMB fordert eine Mietpreisbegrenzung in Anlehnung an die jeweils aktuelle Höchstmiete nach öffentlicher Förderung anstatt der früheren Kostenmiete. In diesem Sinne ist Paragraph 9 zu verstehen, wonach der Mietzins laut NWohnGG, „unterhalb von ortsüblichen Vergleichsmieten, bei Neubauten und bei in den letzten zehn Jahren umfassend modernisierten Wohnungen mindestens zehn Prozent unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmieten, liegt.“ Der DMB begrüßt daher eine Anlehnung an die ortsübliche Vergleichsmiete, da Kostenmieten in der Vergangenheit zu Mieten weit oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete geführt haben, u.a. durch den Einfluss überhöhter Baukosten und Zinsen sowie fehlender Kappungsgrenzen. Dieses Modell wurde zwar 2001 mit dem Gesetz zur Reform des Wohnungsbaurechts abgeschafft, wird aber noch bis zum Auslaufen der Belegungsbindung bei den entsprechenden Wohngebäuden angewendet. Die Finanzierung des Förderprogramms des „Neue Wohngemeinnützigkeit“ mit Bundesmitteln in Höhe von 3 Mrd. Euro jährlich bewertet der DMB als sachgerecht und notwendig.

Der DMB hat allerdings zwei zentrale Kritikpunkte am Entwurf des NWohnGG. Zum einen soll nach Paragraf 7 Absatz 3 beim Erwerb von Belegungsrechten und der anschließenden Vermietung eine zeitliche Grenze von 30 Jahren eingezogen werden, die die Dauer der Zweckbestimmung des Belegungsrechts und der vereinbarten Regelung der Miete betreffen. Der DMB hingegen spricht sich für unbefristete Mietpreis- und Belegungsbindungen aus. Zum anderen kritisiert der DMB die Einschränkung der Gebietskulisse des NWohnGG, wonach die vermieteten Wohnungen in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten liegen müssen. Paragraf 6 führt zum Fördergebiet des NWohnGG aus, dass nur Gebiete förderfähig sind, die in den Mietstufen IV bis VII der Wohngeldverordnung liegen, unter die Mietpreisbremse fallen oder in denen eine reduzierte Kappungsgrenze gilt. Diese Einschränkungen stehen dem Ziel, bezahlbaren Wohnraum für besonders einkommensarme Bevölkerungsgruppen zu schaffen, deutlich entgegen, da diese weder sachgerecht⁵ sind noch die realen Einkommensverhältnisse widerspiegeln. Einkommensarme und armutsgefährdete Haushalte gibt es z.B. auch in Gebieten⁶, in denen die Mietpreisbremse oder die Mietstufe IV nicht gilt. Zudem sind die genannten Faktoren zur Einschränkung der Gebietskulisse kontinuierlicher Gegenstand politischer Entscheidungen. So wurden z.B. in

⁵ Zu den Problemen bei der Definition von „angespannten Wohnungsmärkten“ vgl. DGB-Stellungnahme zum Gesetzesentwurf zur Mobilisierung von Bauland, <https://www.dgb.de/downloadcenter/++co++f27430d0-bf7d-11ea-a46e-525400e5a74a>, 2020, S. 9 ff.

⁶ Z.B. hat Sachsen-Anhalt die höchste Armutsgefährdungsquote aller Bundesländer. Dort gilt keiner der genannten Faktoren zur Definition des Fördergebiets, wodurch das Modell der Gemeinnützigkeit keine Anwendung finden könnte.

Schleswig-Holstein Ende 2019 sowohl die Mietpreisbremse als auch die reduzierte Kappungsgrenze abgeschafft. Auch in Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen wurde dies zum 1. Juli 2020 in bestimmten Gemeinden umgesetzt⁷. Demnach könnte dem Gesetz folgend in diesen Bundesländern nur gemeinnütziger Wohnraum entstehen, wenn das Gebiet der entsprechenden Mietstufe IV und höher zugeordnet ist. Da aber die Zuordnung der Gemeinden laut Wohngeldtabelle die ortsüblichen Vergleichsmieten und die individuelle Wohnkostenbelastung nur unzureichend widerspiegelt, sind diese Einschränkungen nicht zielführend für die Versorgung bedürftiger Bevölkerungsgruppen. Dadurch würde das Instrument der Wohngemeinnützigkeit an Wirkung verlieren, zumal die aktuelle Mietenentwicklung und die individuelle Wohnkostenbelastung nicht auf die genannten Gebiete beschränkt sind.

V. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Neue Wohngemeinnützigkeit einführen, einen nichtprofitorientierten Sektor auf dem Wohnungsmarkt etablieren“.

Der DMB begrüßt auch den Antrag der Fraktion DIE LINKE „Neue Wohngemeinnützigkeit einführen“ ausdrücklich. Dazu gehört, dass das Programm in allen Kommunen für gemeinnützigen Wohnraum sorgen soll und öffentliche Fördermittel in Höhe von 10 Mrd. Euro laut Antrag bereitzustellen sind. Auch die Regelungen zur innerbetrieblichen Kontrolle und der Ausschluss weiterer Geschäftsfelder werden begrüßt. Moderne Compliance Regeln sind nach den negativen Erfahrungen mit dem Geschäftsmodell der „Neuen Heimat“ nötig. Einen bevorzugten Zugang zur Vergabe bundeseigener Grundstücke und Liegenschaften wertet der DMB als unerlässlich zur Generierung bezahlbaren Wohnraums. Die Einrichtung eines Rekommunalisierungsfonds für den Ankauf von Wohnungen und Grundstücken wird ebenfalls begrüßt.

Die Verbindung der Gemeinnützigkeit mit der individuellen Wohnkostenbelastung hält der DMB zudem für sinnvoll. Im Jahr 2017 betrug die durchschnittliche bruttowarme Mietbelastung 29 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens. Haushalte mit einem Nettoeinkommen von unter 1.300 Euro weisen überdurchschnittliche Mietbelastungen von 46 Prozent auf. Im Bereich der häufig auftretenden Einkommensklassen von 1.300 bis 2.000 Euro bzw. 2.000 bis unter 3.200 Euro liegen Mietbelastungsquoten von 34 Prozent bzw. 27 Prozent vor. Der DMB unterstützt daher das Ziel, dass niemand mehr als 30 Prozent des Haushaltseinkommen für die Bruttowarmmiete ausgeben soll.

⁷Vgl. Mieterbund NRW, Das bedeutet die neue Mieterschutz-Verordnung, <https://www.mieterbund-nrw.de/politik-standpunkte/news-details/das-bedeutet-die-neue-mieterschutz-verordnung-nrw#:~:text=Die%20neue%20Verordnung%20bestimmt%20Gemeinden,%C3%BCber%20der%20orts%C3%BCblichen%20Miete%20liegen,2020.>

Der DMB befürwortet eine Regelung, die sich an der ortsüblichen Vergleichsmiete oder an der aktuellen Höchstmiete für geförderten Wohnraum orientiert.

VI. Flankierende Förderung der Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit durch Objektförderung und Baulandaktivierung

Im Rahmen einer Umsetzung der neuen Wohngemeinnützigkeit müssen die über ein Bundesgesetz geschaffenen Unternehmensbindungen durch Maßnahmen der Objektförderung, der Bodenpolitik und des Planungsrechts ergänzt werden. Solche flankierenden Maßnahmen sind notwendig, damit die steuerbefreiten Unternehmen einen möglichst großen Beitrag zur Ausweitung des Angebots an preiswerten Wohnungen über Neubau und Ankäufe von Wohnungsbeständen erbringen können.

Ein großer Teil der wachsenden Nachfrage in den Ballungsgebieten konzentriert sich auf die innerstädtischen Bereiche. Hier sind öffentliche Grundstücke rar, private Grundstücke auch aufgrund von Bodenspekulationen für eine soziale Mietgestaltung bislang für eine soziale Wohnraumversorgung zu teuer. Auch mittels „kooperativer Baulandmodelle“ ist preisgünstiger Wohnungsneubau auf diesen innerstädtischen Flächen bislang kaum zu erreichen, da hier Baurecht zumeist schon besteht und die privaten Investoren ihre auf Eigentumswohnungen und hochpreisige Mietwohnungen ausgerichteten Wohnungsbauvorhaben über § 34 BauGB umsetzen können. Für neue gemeinnützige Träger gibt es daher derzeit nur sehr begrenzte Möglichkeiten - zum Beispiel über Konzeptvergaben von öffentlichen Grundstücken - , sozial orientierte Neubauvorhaben zu realisieren. Wenn aber die Innenstädte für eine soziale Wohnraumversorgung nicht aufgegeben werden sollen, dann müssen bisherige planungsrechtliche Instrumente (z.B. die Ausweisung von Entwicklungsbieten), die den Grundstücks- und Bodenverkehr beeinflussen können, angepasst oder neue Instrumente entwickelt werden. Dadurch könnten auch Ankäufe von gemeinnützigen Trägern finanzierbar und eine Ausweitung des sozialgebundenen Wohnungsbestands ermöglicht werden.

Das in vielen Städten angehäufte Defizit an Wohnungen kann jedoch in einem angemessenen Zeitraum nicht nur durch Unternehmen bewältigt werden, die sich unter das Dach einer – noch zu schaffenden - Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit begeben werden. Aus diesem Grund muss da, wo die Kommunen mit Bebauungsplänen Baurecht schaffen, durch die Kombination von Objektförderung mit der sogenannten „kooperativen Baulandaktivierung“ auch den nichtgemeinnützigen Trägern des Wohnungsneubaus ein Beitrag zum Bau von Sozialwohnungskontingenten abverlangt werden. Eine ähnliche Zielsetzung sollte auch gegenüber den vorhandenen Genossenschaften verfolgt werden, die sich bisher gar nicht oder

nur in geringem Umfang am Neubau beteiligen. Für sie – aber nicht nur sie – kann im Rahmen der Konzeptvergabe von bislang öffentlichem Grund und Boden ein genossenschaftlicher Beitrag für den Neubau geleistet werden. Die Grundstücksvergabe aus öffentlichem Eigentum kann auch mittels Erbbaurecht und limitierter Zinsen erfolgen.

Um diese Ziele umzusetzen, ist die bislang geltende Förderpraxis in mehreren Punkten zu verändern:

(1) Trotz einer erheblichen Vielfalt - je nach Bundesland und Stadt - basiert die objektbezogene Förderphilosophie auf dem Gleichbehandlungsgrundsatz von privaten und öffentlichen Unternehmen und dem Prinzip der Anreizförderung. Angesichts des allgemeinen Zinsniveaus reichen zinsgünstige Baudarlehen jedoch nicht mehr aus, um private Investoren zur Beteiligung am Sozialen Wohnungsneubau zu motivieren. Das gilt erst Recht, wenn die Förderverträge mit langen Bindungszeiträumen verbunden werden. Bei unbefristeten Bindungen entfallen die gewinnorientierten Unternehmen als potenzielle Bauträger vollständig. Faktisch, wenn auch nicht geplant, sind die noch existierenden kommunalen Unternehmen so die einzigen Adressaten von Förderangeboten, die auch dann soziale Wohnraumfördermittel in Anspruch nehmen, wenn sie dazu nicht im Rahmen von städtebaulichen Verträgen bei der Baulandaktivierung verpflichtet werden.

(2) Städte wie München, Berlin, Stuttgart, Köln, Bremen oder Hamburg und andere sind dazu übergegangen, die Vergabe von Baurecht (Aufstellung von Bebauungsplänen) mit Konzepten und vertraglich vereinbarten Förderkontingenten zu verbinden. Im Rahmen sogenannter kooperativer Verfahren werden mittels städtebaulicher Verträge hierüber planungsbedingte Bodenwertsteigerungen abgeschöpft und die Investoren zum Bau von Sozialwohnungskontingenten verpflichtet (zwischen $\frac{1}{4}$ und $\frac{1}{3}$ der Neubauwohnungen insgesamt). Es muss geprüft werden, wie diese Verfahren für Kommunen mit einem Fehlbedarf an preiswerten Wohnungen verpflichtend werden.

(3) Da die Baulandaktivierung das eigentliche Nadelöhr für den Neubau von Sozialwohnungen ist, muss sie neben Unternehmensbindungen und Objektförderung ein integraler Bestandteil von Konzepten sein, die auf eine Vergrößerung des Bestands an preiswerten und belegungsgebundenen Wohnraums abzielen. Das gilt besonders für den Neubau. Der Planungsvorlauf ist eine Vorleistung der öffentlichen Hand mit erheblichen Kosten und Personalaufwand. Nachdem die Kommunen in der Vergangenheit durch Sparauflagen zum Personallabbau gezwungen waren, muss der Bund auch an dieser Stelle über angemessene Mittelzuweisungen an die Länder den Neubau von Sozialwohnungen unterstützen.

Die Objektförderung sollte entsprechend der neuen Anforderungen modifiziert und neu konzipiert werden. Der Einstieg in dauerhafte Bindungen sollte so erfolgen, dass ein wesentlicher Anteil der verfügbaren Fördermittel für die soziale Wohnraumversorgung mit unbefristeten Sozialbindungen vergeben wird, die grundbuchlich und/oder durch dauerhafte Unternehmensbindungen gesichert sind.

Diese Mittel sollen für Bestands- und Neubaumaßnahmen sowie für den Ankauf von Wohnungen gleichermaßen einsetzbar sein. Neu gegründete Wohnungsunternehmen die sich als Genossenschaften oder Kapitalgesellschaften (im Eigentum von Kommunen, Kirchen, Wohlfahrtsverbänden, Stiftungen oder privaten Anteilseignern) verbindlich an gemeinnützige Grundsätze binden, sollten ebenfalls Zugang zu diesen Mitteln haben.

- Die Förderung der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft soll in Zukunft auch Zuschüsse und öffentliches / öffentlich reguliertes Beteiligungskapital umfassen, um die Eigenkapitalbasis für die Erfüllung der sozialen Aufgaben zu stärken.
- Die Wohnungsbauförderung sollte angesichts der schwierigen Lage am Wohnungsmarkt eine dauerhafte Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern werden. Der Bund sollte die Länder nicht nur durch zweckgebundene Finanzhilfen unterstützen, sondern eigene Förderprogramme zur Gemeinnützigkeit auflegen.
- Eine Schlüsselrolle kommt den Kommunen zu, die ihre eigenen Wohnungsunternehmen an gemeinnützige Grundsätze binden und sie in die Lage versetzen müssen, ihre gemeinnützigen Aufgaben in der sozialen und nachhaltigen Wohnungsversorgung zu erfüllen. Politischer Druck der Stadt- und Gemeinderäte muss dafür sorgen, dass dies im Notfall auch gegen den Willen der Geschäftsführer der Gesellschaften geschieht.

VII. Akteure und Bündnispartner für eine Neue Wohnungsgemeinnützigkeit

Die isolierten Aktivitäten der Marktakteure und die Aufstockung von Fördermitteln haben in der Vergangenheit nicht verhindert, dass sich enorme Versorgungsengpässe – insbesondere bei preiswerten Wohnungen – aufgebaut haben. Um die vorhandenen Akteure in Ziele einer sozialen Wohnraumversorgung einzubinden, werden nun in vielen Städten neue Wege beschritten. Bundesweit ist von einer Renaissance der kommunalen Wohnungsunternehmen die Rede. In Dresden ist viele Jahre nach dem Verkauf des städtischen Wohnungsunternehmens an einen Finanzinvestor inzwischen die Gründung einer neuen kommunalen Wohnungsbaugesellschaft beschlossen worden. Auch wenn die Neubaufrage dabei oft im Vordergrund steht, gibt es daneben vielerorts Anstrengungen, durch eine Bündelung von Aktivitäten die soziale Wohnraumversorgung zielgruppengerechter

auszugestalten und den Bestand an preiswerten Wohnungen zu vergrößern. Der Regelungsbedarf ist offensichtlich. Bundesgesetzliche Regelungen für die Einführung einer NWG und eine entsprechende fiskalische Rahmensetzung über Steuerbefreiungen, Steuergutschriften und Zuschüsse, wären dazu ein wichtiger Baustein.

Die Notwendigkeit für eine NWG besteht jedoch nicht nur aufgrund des Defizits an preiswerten und sozial gebundenen Wohnungen. Für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt in zahlreichen Städten des Bundesgebiets sind gemeinnützige Partner auf der Unternehmensseite unabdingbar. In den alten und neu ausgewiesenen Sanierungsgebieten des Bundesgebiets können neue gemeinnützige Wohnungsunternehmen eine wichtige Rolle zur Umsetzung einer behutsamen Stadterneuerung wahrnehmen. Schließlich zeigt die derzeitige Zwischenbilanz bei der Umsetzung der Mietpreisbremse, dass die kommunalen Unternehmen die einzigen Akteure sind, die sich weitgehend an die gesetzlichen Vorgaben halten.

Die Neue Wohnungsgemeinnützigkeit kann ein wesentlicher Baustein zum Aufbau und zur Erweiterung eines nachhaltigen Sozialkapitals an gebundenem Wohnraum in Deutschland sein. Für die Umsetzung gibt es eine Reihe von potenziellen Akteuren und Bündnispartnern. Die Kommunen, in denen sich ein erheblicher Handlungsbedarf aufgetürmt hat, und ihre verbandspolitische Vertretung im Deutschen Städtetag sind als Initiatoren für die NWG wichtige Bündnispartner. Den kommunalen Wohnungsunternehmen wird mit den gesetzlichen und fiskalischen Regelungen der NWG sowohl ein wirtschaftlich sicherer wie sozialpolitisch ausgewiesener Aktionsrahmen angeboten. Die Wohlfahrtsverbände und ihre Partner auf der Baurägerseite sind ebenfalls als Unterstützer und Gründer aufgerufen, die Schaffung einer NWG zu unterstützen. Soziale Stiftungen können ihren Aktionsbereich durch Gründung von Tochtergesellschaften in einem nicht gewinnorientierten stiftungskonformen Rahmen erweitern. Allen Privatunternehmen, die Interesse an einem wirtschaftlich sicheren und gewinnlimitierten Anlagebereich haben, bietet die NWG ein geeignetes Dach.