



## **Wortprotokoll** der 6. Sitzung

### **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen**

Berlin, den 10. Oktober 2018, 09:30 Uhr  
Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1, 10117 Berlin  
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus 3.101

Vorsitz: Mechthild Heil, MdB

## Tagesordnung – Öffentliches Fachgespräch

**Einzigster Tagesordnungspunkt**

**Seite 4**

**Öffentliches Fachgespräch über Situation und  
Perspektiven der sozialen Wohnraumförderung in  
Deutschland**

**Selbstbefassung 19(24)SB-13**



### Expertenliste

<b>Dr. Oliver Arentz</b>	<b>Universität zu Köln</b>
<b>Dr. Andrej Holm</b>	<b>Humboldt-Universität zu Berlin</b>
<b>Andreas Ibel</b>	<b>Präsident des Bundesverbandes Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V.</b>
<b>Sebastian Klöppel</b>	<b>Deutscher Städtetag</b>
<b>Lukas Siebenkotten</b>	<b>Bundesdirektor Deutscher Mieterbund e. V.</b>



### Mitglieder des Ausschusses

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
CDU/CSU	Heil, Mechthild Kießling, Michael Möring, Karsten Obner, Florian Pols, Eckhard Schweiger, Torsten Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wegner, Kai Weisgerber, Dr. Anja Zeulner, Emmi	Benning, Sybille Haase, Christian Lange, Ulrich Luczak, Dr. Jan-Marco Nicolaisen, Petra Simon, Björn Stracke, Stephan Throm, Alexander
SPD	Daldrup, Bernhard Kaiser, Elisabeth Mindrup, Klaus Nissen, Ulli Tausend, Claudia	Bartol, Sören Gerster, Martin Korkmaz, Elvan Müller (Chemnitz), Detlef Müller, Bettina
AfD	Bernhard, Marc Hemmelgarn, Udo Theodor Magnitz, Frank	Chrupalla, Tino Pasemann, Frank Spangenberg, Detlev
FDP	Föst, Daniel Reinhold, Hagen Strack-Zimmermann, Dr. Marie-Agnes	Faber, Dr. Marcus Sitta, Frank Todtenhausen, Manfred
DIE LINKE.	Kassner, Kerstin Lay, Caren	Gohlke, Nicole Tatti, Jessica
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Kühn (Tübingen), Christian Wagner, Daniela	Habelmann, Britta Schmidt, Stefan



### **Einzigster Tagesordnungspunkt**

### **Öffentliches Fachgespräch über Situation und Perspektiven der sozialen Wohnraumförderung in Deutschland**

#### **Selbstbefassung 19(24)SB-13**

#### **Präsentation des Sachverständigen Dr. Andrej Holm Ausschussdrucksache 19(24)020a (Anlage)**

**Vorsitzende:** Herzlich willkommen, liebe Kolleginnen und Kollegen und ganz besonders Sie, meine Herren Sachverständige, die heute da sind, sowie die Besucher und Besucherinnen auf der Tribüne. Wir haben heute ein Öffentliches Fachgespräch. Hierzu möchte ich gerne begrüßen: Herrn Dr. Arentz vom Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität Köln, Herrn Dr. Holm von der Humboldt-Universität aus Berlin, Herrn Ibel, Präsident des Bundesverbandes Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen, Herrn Klöppel vom Deutschen Städtetag und Herrn Siebenkotten, Bundesdirektor des Deutschen Mieterbundes. Vielen Dank, dass Sie gekommen sind. Sie alle haben uns freundlicherweise, obwohl es ein relativ kurzer Zeitraum war, im Vorfeld dieses Öffentlichen Fachgespräches eine schriftliche Stellungnahme zugeleitet, vielen Dank dafür.

Wir haben heute das Thema „Situation und Perspektiven der sozialen Wohnraumförderung in Deutschland“ auf der Tagesordnung. Die Bundesregierung, und hoffentlich auch dann das Parlament, will im Zeitraum 2018 bis 2021 mindestens fünf Mrd. Euro für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung stellen. Dazu müssen wir ins Grundgesetz eingreifen und eine Grundgesetzänderung machen, weil die Länder die Verantwortung für die soziale Wohnraumförderung im Moment übernehmen. Das ist auch der Grund, warum wir uns heute zum Fachgespräch treffen. Wir haben uns ein Verfahren überlegt, sodass es einen guten Austausch gibt. Sie als Fachleute fangen erst einmal mit einem dreiminütigen Statement an. Wir beginnen in der alphabetischen Reihenfolge. Und dann gibt es Gelegenheit aus den Fraktionen Fragen zu stellen. Es gibt immer erst einmal einen Fragesteller. Er kann die Fragen an Sie alle stellen oder an einen einzelnen von Ihnen. Dann gibt es die Antwort dazu von Ihnen als Fachmann, muss ich in dem Fall sagen, immer nur fünf Minuten. Wir haben eine Uhr, die mitläuft, Sie werden das hier oben sehen. Ich würde Sie herzlich bitten, sich möglichst an die Zeitvor-

gabe zu halten, weil wir im Anschluss hieran um 11:15 Uhr die nächste Ausschusssitzung haben, daher sollten wir um 11 Uhr fertig sein. Nach hinten heraus haben wir an dem heutigen Tag keine Zeit, deswegen vielen Dank, wenn Sie sich an die Zeitvorgaben halten.

Dann können wir anfangen mit dem ersten Eingangsstatement. Bitte, Herr Dr. Arentz.

**Dr. Oliver Arentz** (Universität zu Köln): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren, herzlichen Dank für die Einladung und die Gelegenheit, hier sprechen zu dürfen. Bei der Situationsbeschreibung am Wohnungsmarkt besteht nicht viel Uneinigkeit. Wir haben eine zunehmende Knappheit in den Ballungsräumen, die insbesondere dadurch hervorgerufen wird, dass die Nachfrage stärker steigt, als das Angebot. Das drückt sich in steigenden Preisen und steigenden Neuvertragsmieten aus. Die Bestandsmieten wirken derzeit noch dämpfend. Das kann sich natürlich aber auch ändern. Daher stellt sich insbesondere die Frage, wie man Haushalten mit niedrigem und mittlerem Einkommen helfen kann, sich angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Es gibt unterschiedliche Mittel und man muss sich immer fragen, welche Zielsetzung man verfolgt. Beispielsweise das Hauptthema heute: die soziale Wohnraumförderung. Einmal kann man sie aus sozialpolitischer Perspektive betrachten: Da soll oder will man mit mietpreisgebundenen Wohnungen die Wohnkostenbelastung senken und gleichzeitig durch die Belegungsbindung auch Haushalten Zugang zu Wohnraum ermöglichen, die anderenfalls, aufgrund von Merkmalen wie Migrationshintergrund oder ähnlichem, Schwierigkeiten haben, sich mit Wohnraum zu versorgen. Das Problem bei dieser sozialpolitischen Funktion ist allerdings, dass die soziale Wohnraumförderung wenig treffsicher ist. Schätzungen gehen davon aus, dass bis zu jede zweite gebundene Wohnung mit einem Haushalt belegt ist, der für die sozialgebundene Wohnung nicht mehr anspruchsberechtigt ist. Dadurch, und aufgrund der Tatsache, dass sowieso die Anzahl der vorhandenen Sozialwohnungen mit geschätzt 1,3 Mio. deutlich niedriger liegt als die Nachfrage nach den Sozialwohnungen, haben wir in diesem Bereich eine gewisse Förderlotterie. Ob man als anspruchsberechtigter Haushalt eine preisgünstige Wohnung bekommt oder nicht, ist mehr oder weniger vom Zufall abhängig. Wir haben dann aber bei



der sozialen Wohnraumförderung als zweite Funktion die Herstellung oder Erhaltung von sozialer Durchmischung. Diese Funktion halte ich persönlich für die Wesentliche. Hier kann man sehr viel mit modernen Konzepten, wie Konzeptvergabe in den Kommunen, arbeiten und die soziale Wohnraumförderung sinnvoll einsetzen, ohne die Fehler der 1970er, 1980er Jahre zu wiederholen.

Zur geplanten Grundgesetzänderung: Aus meiner Sicht ist die Versorgung mit angemessenem Wohnraum eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Bei den anderen Instrumenten, etwa der Subjektförderung, gibt es eine anteilige Finanzierung durch Bund und Länder. Deshalb fände ich das auch bei der sozialen Wohnraumförderung angemessen.

**Vorsitzende:** Ich begrüße in der Runde den Parlamentarischen Staatssekretär Marco Wanderwitz. Schön, dass Sie auch heute da sind und herzlichen Glückwunsch zum Geburtstag!

**PSSt Marco Wanderwitz (BMI):** Dankeschön.

**Vorsitzende:** Herr Dr. Holm, Sie sind dran.

**Dr. Andrej Holm** (Humboldt-Universität zu Berlin): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, liebe Damen und Herren, vielen Dank für die Einladung. Gut, dass es ein Öffentliches Fachgespräch zu so wichtigen Fragen gibt.

Bei mir geht es um die öffentliche Verantwortung für leistbare Mieten und dauerhafte Bindungen. Im Gegensatz zu den bisherigen Programmen der sozialen Wohnbauförderung müssen wir vor allen Dingen das Paradox der Zwischennutzung im sozialen Wohnungsbau überwinden. Deutlich wird das, wenn wir die Gesamtzahl an Sozialwohnungen vergleichend ansehen. Es wurden im Laufe der letzten 50, 60 Jahre über 4 Mio. Mietwohnungen gefördert. Alle Experten sind sich den Stellungnahmen nach einig, dass es heute nur noch 1,2 bis 1,3 Mio. sozialgebundene Wohnungen in den Städten gibt. Dieses Defizit erklärt sich dadurch, dass wir uns in Deutschland über viele Jahrzehnte den Luxus geleistet haben, Sozialbindung zeitlich zu befristen und nicht in dauerhafte Bindung zu investieren. Wenn wir in den Städten 4 Mio. Wohnungen hätten, dann würden sich auch Mischungsfragen anders stellen, denn je mehr Wohnungen man hat, umso breiter ist natürlich das Spektrum der Personen, die dort einziehen können.

Was ist also das Problem? Die Mietentwicklung im

Bestand und in den Neubaumieten hat sich, wie wir hier am Beispiel Berlin sehen, seit 2009 sehr deutlich von der Einkommensentwicklung entkoppelt. [A-Drs. 19(24)020a, S. 4] Das ist vor allem für Haushalte mit geringem Einkommen ein dramatisches Problem, weil die Wohnkostenbelastung sehr deutlich steigt. Es gibt also einen ständigen Konflikt zwischen dem Wohnen als Zuhause und dem Wohnen als Immobilie. Die soziale Wohnraumförderung ist ein Instrument, diesen Konflikt zu lösen, indem Wohnungen aus der Marktlogik heraus genommen werden und den sozialen Funktionen übereignet werden.

Was für Wohnungen werden gebraucht? Die Wohnungen, die wir brauchen, sie sollten leistbar, angemessen und bedarfsgerecht sein. Bei angemessen und bedarfsgerecht kann man sich sehr schnell etwas vorstellen. Angemessenheit bezieht sich in der Regel auf die entsprechende Wohnungsgröße für die Haushaltsgröße. Bedarfsgerecht bezieht besondere Bedarfe der Wohnnutzung mit ein. Leistbarkeit definieren wir in den sozialpolitischen Diskussionen immer als Mietkostenbelastung, die nicht mehr als 30 Prozent des jeweiligen Einkommens betragen sollte. Wenn das gegeben ist, gilt eine Wohnung als leistbar und das bezieht sich auf die Bruttowarmmiete. Wenn wir uns das Fördervolumen ansehen, dann sieht man hier, dass im Laufe der letzten Jahre und Dekaden ein deutlicher Rückgang der Förderaktivitäten sichtbar ist. Das ist ja auch ein Grund, für die jetzigen Notwendigkeiten, die Förderung wieder zu steigern. Wir sehen hier den Rückgang der Sozialbindungen in den letzten Jahren. [A-Drs. 19(24)020a, S. 10] Das ist was, was auch den Berichten der anderen Experten zu entnehmen ist. Dramatisch ist auch für die kommenden Jahre das Verhältnis der auslaufenden Bindungen, – die sieht man hier in den orangefarbenen Balken. [A-Drs. 19(24)020a, S. 11] Auch mit den Förderversprechen für die nächsten Jahre werden diese immer deutlich über der Anzahl der neu gebauten Wohnungen liegen. Wir bleiben bei der Förderung hinter den Verlusten beim gebundenen Wohnraum zurück und werden, selbst wenn jetzt 5 Mrd. Euro in den nächsten Jahren ausgegeben werden, am Ende weniger Sozialbindungen in den Städten haben als vorher. Dieser Kreislauf der beständigen Fördernotwendigkeit muss unterbrochen werden. Und am besten unterbrochen wird er, indem wir dauerhafte Bindungen schaffen, die dann langfristige Effekte bewirken.



Schlussfolgerung: Wichtig ist in den hier zur Diskussion stehenden Grundgesetzänderungsvorschlägen, dass es eine öffentliche Verantwortung gibt. Das sollte sich aber auch auf die konkrete Gesetzgebungs- und Gestaltungskompetenz in der Wohnraumförderung beziehen. Wir brauchen einen Ausstieg aus der Zwischennutzungslogik und einen Übergang zu dauerhaften Bindungen. Wir sollten die Förderung so flexibel regional gestalten, dass verpflichtende Wohnversorgungskonzepte in den Städten und Regionen die Grundlage zur Mittelvergabe sind. Um die Förderung in Anspruch zu nehmen, müsste man anzeigen, was für Wohnungen man braucht und welche sozialen Gruppen damit versorgt werden sollen. Für die öffentlichen Haushalte wäre es auch langfristig ökonomisch sinnvoll, eine Zweckbindung von Rückflüssen für die Wohnraumförderung festzulegen. Das Problem des mangelnden Zugangs zu preiswertem Boden kann eigentlich nur durch kommunale Bodenfonds gelöst werden und dazu müssen den Kommunen und Städten Instrumente in die Hand gegeben werden, die auch den Grundstückserwerb zu limitierten Preisen möglich machen, wenn dann die Grundstücke für eine gemeinwohlorientierte Wohnnutzung genutzt werden sollen.

**Andreas Ibel** (Präsident des Bundesverbandes Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V.): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren, auch ich bedanke mich für die Einladung.

Zur Situation der sozialen Wohnraumförderung muss man erstmal feststellen, dass die Situation in den Bundesländern total unterschiedlich ist. Es gibt eben keine einheitliche Situation, sondern zum Teil haben die Bundesländer, wie eben auch Berlin, ihre Bestände veräußert und müssen die jetzt mühsam wieder aufbauen. Zum Teil ist die Anschlussförderung, eben auch damals in Berlin, versagt worden, was auch zu ganz erheblichen Vertrauensverlusten geführt hat. Aber auch die Nutzung der Mittel ist total unterschiedlich. Einige Länder stocken diese ganz erheblich wieder auf. Andere Länder nehmen sie als Reserve für zukünftige Investitionen. Das heißt, man kann nicht von einer einheitlichen Verwendung der Mittel sprechen. Baden-Württemberg z. B. fördert damit Eigentumswohnungen für soziale Zwecke. Wir haben es aber auch mit einer fehlenden Zielgenauigkeit zu tun. Wir haben das Problem, dass derzeit sechs Prozent des

gesamten Wohnraums sozialgebunden ist, demgegenüber haben aber 30 bis 50 Prozent der gesamten Bevölkerung Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein. Sie hatten das schon gesagt, Herr Dr. Arentz, das wird oftmals zur Lotterie und da muss man einmal unterscheiden. Viele Wohnberechtigungsscheininhaber haben diesen nur vorübergehend und fallen später wieder aus der Förderung. Wir müssen die Frage stellen: Wie können wir das besser kontrollieren? Denn es wird derzeit immer schwieriger. Diejenigen, die nur vorübergehend anspruchsberechtigt sind, werden oftmals im Markt bevorzugt gegenüber denen, die langfristig auf einen Wohnberechtigungsschein angewiesen sind. Darum sollte man wieder über die Frage einer effektiven Fehlbelegungsüberprüfung nachdenken, denn problematisch ist, dass die Anzahl der preisgebundenen Wohnungen sinkt. 26 000 Wohnungen wurden 2016 fertiggestellt und bei 89 000 Wohnungen ist die Sozialbindung ausgelaufen. Während man noch 2016 mit 100 Mio. Euro Bundesmitteln 2 400 Wohnungen herstellen konnte, waren es 2017 dann nur noch 1 700 Wohnungen. Das heißt, es wird immer teurer, diese Lücke zu schließen. Würden wir diese 90 000, die aus der Bindung rausfallen sind, heute herstellen müssen, dann würde das 5 Mrd. Euro kosten. Die Baukosten steigen immer weiter, das heißt, wir reden über immer größere Summen, die wir aufwenden müssten, um nur den Bestand an Sozialwohnungen zu erhalten. Daher muss man darüber nachdenken, ob es nicht intelligenter Wege gibt. Zum Beispiel haben wir mal über eine Mehrwertsteuerbefreiung nachgedacht. Dieses Problem wird sich weiter verstärken. Die Frage ist auch, ob man so viele Wohnungen überhaupt erstellen kann. Man muss auch in die Richtung denken, was man mit dem Bestand macht. Könnte man nicht auch Mittel dafür verwenden, um Sozialwohnungen im Bestand zu erhalten?

**Sebastian Klöppel** (Deutscher Städtetag): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren. Unser Präsident, der Oberbürgermeister von Münster, Herr Lewe, hat am Rande des Nationalen Stadtentwicklungskongresses eine Neujustierung der sozialen Marktwirtschaft im Bereich der Wohnungs- und Bodenpolitik gefordert. Dazu gehört auch das Thema soziale Wohnraumförderung, das einer gewissen Neujustierung bedarf. Ich widerspreche meinen Vorrednern ein wenig hinsichtlich der Zielgenauigkeit, denn inzwischen haben viele Länder höchst ausdifferenzierte Wohnraumförder-



programme für ganz unterschiedliche Fördertatbestände aufgelegt, ob nun für Neubau oder Eigentum, Bestandsmodernisierung, Quartiersförderung oder Erwerb von Belegungsrechten. In einigen Ländern gibt es also gut austarierte Wohnraumförderprogramme mit vielfältigen Instrumenten. Es handelt sich dann auch üblicherweise um die Länder, die entsprechend gegenfinanzieren. Insofern halten wir es für eminent wichtig, dass, wenn es zu dieser geplanten Grundgesetzänderung kommt, der Bund mindestens in der finanziellen Mitverantwortung bleibt. Natürlich müssen diese Mittel dann von Bundesseite zweckgebunden für die Länder sein und die Länder müssen entsprechend gegenfinanzieren.

Die Frage der Wohnraumförderung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Sie stellt sich eben nicht nur für Bund und Länder, sondern auch für Kommunen. Auch die Kommunen müssen im Zusammenspiel mit den jeweiligen Ländern ihren Anteil dazu beitragen. Das heißt nicht, dass jede Kommune selber noch eigene Förderprogramme auflegen kann, wiewohl einige Kommunen das machen. Es ist aber ein Zusammenspiel der Landes- und Kommunalpolitik, wie man es in Nordrhein-Westfalen gut beobachten kann. Die Wohnraumförderung ist auch deswegen in den Ländern unterschiedlich genutzt worden, weil die Gegebenheiten anders sind. In einigen ostdeutschen Bundesländern gibt es nach wie vor großen Leerstand und Abwanderung, da muss man nicht unbedingt mengenweise neue Sozialwohnungen bauen. Da gilt es dann eher die Bestandsmodernisierung anzugehen. Nach der Wende ist dort ein Großteil der Bestände saniert worden. Die zweite Sanierungswelle steht jetzt unmittelbar bevor. Von daher werden auch diese Länder die Mittel mit Sicherheit gut gebrauchen können. Wie gesagt, es ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe die für uns alle gilt, auch für die Kommunen.

Zum Thema Zielgenauigkeit: Wir sperren uns nicht gegen eine Diskussion über die Fehlbelegungsabgabe, aber wir haben extra in zwei hessischen Städten nachgefragt, Frankfurt und Wiesbaden, die seit jüngerer Zeit die Fehlbelegungsabgabe wieder eingeführt haben. Nach deren Zahlen waren ungefähr 10 Prozent der Wohnungen fehlbelegt. Das ist natürlich nennenswert, aber nicht die Größenordnung, die Herr Dr. Arentz genannt hat. Wenn diese Mittel, wie in Hessen, in die Programme zurück-

fließen, ist das sicherlich eine denkbare Lösung, die man nochmal genauer diskutieren müsste.

**Lukas Siebenkotten** (Bundesdirektor Deutscher Mieterbund e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren, man muss sich das einmal vor Augen führen: Mitte der 80er Jahre des vergangenen Jahrhunderts hatten wir noch mehr als 3,5 Mio. Sozialwohnungen, heute haben wir noch 1,25 Mio. Und das in einer Situation, in der jedenfalls diejenigen Mieterinnen und Mieter, die nicht über einen prallen Geldbeutel verfügen, immer schwerer eine bezahlbare Wohnung finden – jedenfalls in Ballungszentren oder Universitätsstädten. In dieser Situation kann die Antwort, was den sozialen Wohnungsbau betrifft, nur die sein: Wir machen eine nationale Wohnbauoffensive für bezahlbares Wohnen und wir klotzen richtig und kleckern nicht nur. Das ist meiner Ansicht nach die einzige Antwort, die man geben kann. Deswegen wäre es richtig, wenn die 5 Mrd. Euro nicht auf den gesamten Zeitraum bis 2021 aufgeteilt bereit stünden, sondern wir brauchen diese 5 Mrd. Euro des Bundes im Jahr, um die entsprechenden Dinge herbeizuführen. Es ist über Jahrzehnte sträflich vernachlässigt worden, hier richtig was zu tun. Wenn im vergangenen Jahr etwa 26 000 Sozialmietwohnungen gefördert worden sind, dann sind das, wenn man nur den weiteren Rückgang verhindern will, schon 14 000 zu wenig. Wenn man nur den jetzigen Stand halten will, muss man in jedem Jahr 40 000 Sozialwohnungen fördern. Und wollte man wieder auf 2 Mio. Sozialwohnungen kommen, was immer noch viel, viel weniger wäre als in den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts, dann müsste man sogar 100 000 pro Jahr bauen. Das heißt, hier muss erheblich und auch über den Wohngipfel hinaus noch eine ganze Menge getan werden. Es ist wichtig, dass wir uns wieder mit der Gemeinnützigkeit beschäftigen. Die ist etwa 1990 abgeschafft worden. Das war falsch. Wir sollten uns mit der Frage beschäftigen, ob und wie wir sie wieder gewinnbringend einbringen können, und zwar insbesondere im Sektor der Wohnungen, die auf Dauer gefördert sind und auf Dauer in der Bindung bleiben, also nicht nach 20 oder 30 Jahren auslaufen. Das wäre uns ein ganz zentrales Anliegen.

**Vorsitzende:** Wir kommen jetzt zur Fragerunde. Wir haben schon eine Wortmeldung der CDU/CSU-Fraktion, die anderen können gerne der



Reihe nach folgen.

**Abg. Kai Wegner (CDU/CSU):** Den Sachverständigen zunächst herzlichen Dank für Ihre schriftlichen Stellungnahmen, aber auch für Ihre Eingangsstatements. Herr Siebenkotten, ich bin vor allem Ihnen dankbar, dass Sie darauf hingewiesen haben, dass die Länder bei der sozialen Wohnraumförderung – nicht alle, aber sehr viele – in den letzten Jahren tatsächlich versagt haben. In vielen Bereichen wurde dort viel zu wenig gemacht und das ist auch genau der Grund, warum der Bund jetzt massiv umsteuert. Darum nehmen wir bei der Wohnraumförderung mit unserer Wohnraumoffensive auch viel Geld in die Hand. Meine Frage geht an Herrn Ibel, weil ich Ihre Argumente spannend finde. Ja, wir brauchen sozialen Wohnungsbau, wir brauchen bezahlbaren Wohnungsbau. Für mich ist dabei die entscheidende Frage: Wie verwenden wir diese Mittel in der sozialen Wohnraumförderung? Es gibt Länder, wie ich selbst weiß, die versuchen alles mit den kommunalen Gesellschaften zu machen. Ich glaube, dass kommunale Gesellschaften wichtig sind, aber ich glaube, dass die kommunalen Gesellschaften das gar nicht leisten können, dieses ganze Geld zu verbauen, bzw. das so kurzfristig nicht hinbekommen. Ich glaube, dass wir die Privaten brauchen. Meine Frage an Sie ist: Wie schätzen Sie das ein? Wie interessant ist auch für private Investoren der soziale Wohnungsbau, dieses Programm, was wir jetzt mit der Grundgesetzänderung auflegen wollen? Wie ist Ihre Erfahrung mit den Ländern? Die Länder gehen ja damit durchaus unterschiedlich um. Vielleicht können Sie ein negatives Beispiel nennen, was Sie bei den Themen erfahren haben.

**Andreas Ibel** (Präsident des Bundesverbandes Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V.): Das ist relativ einfach. Ich komme aus Hamburg, das ist ein sehr positives Beispiel, und wir sitzen hier in Berlin, das ist ein sehr negatives Beispiel. Das hat etwas damit zu tun, dass die einen ihre Bestände veräußert haben und überhaupt keine Kompetenzen mehr haben und jetzt erst die Kompetenzen wieder aufbauen müssen. So in Berlin. Und in Hamburg hat man jahrelang gesehen, dass es wichtig war und auch die Mittel aufgestockt.

Zu Ihrer Frage, wer das leisten kann: Es ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und die kann nur von allen Beteiligten zusammen geleistet werden. In den Kommunen und in den Ländern gibt es unter-

schiedliche Ansätze, das Problem zu lösen. Einer davon ist der Drittelmix, auch „Sobon“, sozialgerechte Bodennutzung. Da geht es darum, dass das eine mit dem anderen kombiniert wird und oftmals wird heute eine Sozialwohnung erstellt und quersubventioniert von dem freifinanzierten Wohnraum des gleichen Bauherrn, der daneben stattfindet. Das geht nur gemeinschaftlich. Die nichtkommunalen Wohnungsgesellschaften erstellen mehr als 50 Prozent des Wohnungsneubaus in den großen Kommunen, und da sind auch ganz viele Sozialwohnungen dabei. Das ist auch ein Produkt, das auch für jeden langfristigen Investor wichtig sein kann, wenn denn die Förderbedingungen stimmen. Aber wir sollten nicht glauben, dass wir das Problem dadurch lösen, wenn der eine nur den einen Bereich macht und der andere macht nur den anderen Bereich. Sie kennen alle das Thema „Neue Heimat“. Da hatten wir die Probleme in der Vergangenheit in einer Gesellschaft gebündelt und als es schwierig wurde, konnte die Gesellschaft das auch nicht mehr handhaben. Letztendlich sind auch in Berlin die Bestände deshalb verkauft worden, weil sie nicht mehr wirtschaftlich nutzbar waren. Weil man einfach alle Probleme auf eine Schulter gepackt hat und dann wurden sie verkauft. Jetzt auf einmal, nachdem sich die Werte verzehnfacht haben, redet man auch wieder über Rückkauf. Wir müssen hier langfristig agieren. Nur wenn alle Beteiligten gemeinsam diese Aufgabe schultern, dann wird man auch langfristig damit Erfolg haben. Ansonsten haben Sie wieder eine Schiefelage wie vor 20 Jahren. Man sollte immer mal wieder zurückblicken. Es wird vergessen, dass wir eine Diskussion führen, die wir vor 20 Jahren schon mal geführt haben, mit ganz vielen Erkenntnissen, die wir heute für uns nutzen sollten.

**Vorsitzende:** Das Wort hat die SPD-Fraktion.

**Abg. Bernhard Daldrup (SPD):** Zunächst möchte ich mich ausdrücklich dem Dank anschließen für Ihre schriftlichen Stellungnahmen, die ungeachtet der Kurzfristigkeit der Einladung, sehr, sehr hilfreich sind.

Bezogen auf unser Gespräch würde ich darauf hinweisen, dass wir auch Rat mit Blick auf die bevorstehende Grundgesetzänderung brauchen. Da habe ich zunächst eine Frage an Herrn Klöppel, eine weitere an Herrn Siebenkotten.

Erstens, ist es aus Ihrer Sicht notwendig, Städte-



bauförderung und Wohnungsbau in die gleiche Verantwortungslinie zu bringen und das bei einer Grundgesetzänderung auch gleichgewichtig mit zu berücksichtigen?

Zweitens hat es einmal eine „Neue Heimat“ gegeben, aber wahrscheinlich gibt es, Herr Ibel, auch tausend erfolgreiche Wohnungsgesellschaften und Wohnungsgenossenschaften und gemeinnützige Wohnungsgesellschaften. Deswegen ist die zweite Frage an Herrn Siebenkotten: Jenseits des notwendigen Geldes, was zweifellos zur Verfügung stehen muss, wie ist denn eigentlich die Rolle der öffentlichen Hand insgesamt, auch unter dem Gesichtspunkt der von Herrn Dr. Holm angesprochenen größeren Bedeutung der Bodenpolitik bei der Lösung des Problems?

**Sebastian Klöppel** (Deutscher Städtetag): Das Thema der Städtebauförderung ist in unserer Stellungnahme mit enthalten, weil natürlich sämtliche Fragen der Wohnungs- und Bodenpolitik, die uns gerade beschäftigten, immer im Gesamtzusammenhang gesehen werden müssen. Es gibt also viele Probleme, die gerade auftreten, die wir im Grunde genommen nur im Gesamtzusammenhang beantworten können. Wenn wir über zusätzlichen Wohnungsbau, ob freifinanziert oder öffentlich gefördert, sprechen, dann müssen wir die Stadtentwicklungsplanung mitdenken. Wir müssen Verkehrsinfrastruktur mitdenken, soziale Infrastruktur mitdenken, und an der Stelle ist das Thema der Städtebauförderung und der integrierten Stadtentwicklungsplanung ganz wichtig. Aktuell ist es so, dass die Finanzierung der Städtebauförderung über den Artikel 104b im Grundgesetz läuft und dadurch auch halbwegs gesichert ist. Eleganter wäre es aber natürlich, wenn man es zu dem geplanten Artikel 104d hinzufügen würde, denn dann wäre er an der Stelle, wo er hingehört. Die Gegenargumentation ist die: Falls denn der Artikel 104d irgendwann einmal wieder abgeräumt werden sollte, oder die Wohnraumförderung doch in den Hintergrund geraten sollte, hätte man dummerweise auch die Städtebauförderung gleich mitabgeräumt. Das ist natürlich richtig, aber unseres Erachtens würde die Rückfallposition Artikel 104b Grundgesetz nach wie vor bestehen bleiben. Aber eleganter wäre es, und es wäre auch ein wichtiges Signal, dieses Thema an dieser Stelle mitzuverorten, damit deutlich wird, wie wichtig das Zusammenführen dieser beiden Themen ist.

**Lukas Siebenkotten** (Bundesdirektor Deutscher Mieterbund e. V.): Die öffentliche Hand hat eine enorm wichtige, wenn nicht sogar die entscheidende Rolle in diesem ganzen Spiel. Allerdings kann sie es nicht allein. Das möchte ich auch ausdrücklich betonen. Das hat auch Herr Ibel völlig zurecht gesagt. Die öffentliche Hand, das sind eigentlich drei, nämlich der Bund, die Länder und die Kommunen. Das allererste wäre, dass die drei vernünftig zusammenwirken. Das ist ein ganz entscheidender Punkt. Das betrifft dann etwa die Bodenpolitik, denn was die Böden betrifft, die für Bauzwecke zur Verfügung gestellt werden könnten, besitzen alle drei etwas in unterschiedlicher Größenordnung. Alle drei müssten sich darauf verständigen, dass das zum Beispiel für Sozialwohnungsbau zu deutlich verbilligten Konditionen weitergegeben werden kann, bis hin dazu, dass in bestimmten Fällen überhaupt nichts für den Boden gezahlt werden muss. Ich will noch einwerfen, dass man da stärker, als das in der Vergangenheit geschehen ist, über Erbbaurechte nachdenken kann. Das heißt, dass die öffentliche Hand Grund und Boden eben nicht verkauft, sondern nur für einen bestimmten Zeitraum, der kann auch 99 Jahre sein, zur Wohnnutzung zur Verfügung stellt und dieser hinterher wieder der Allgemeinheit zugutekommt.

Letzte Bemerkung: Es ist wichtig zu betonen, dass trotz aller Überlegungen zum Thema „Gemeinnützigkeit“ und ähnlichem die ich eben auch genannt habe, natürlich auch die Privaten mit ins Boot geholt werden müssen, weil es die öffentliche Hand nicht allein kann. Deswegen muss man auch überlegen, wie Private in richtiger Weise gefördert werden können beim Sozialwohnungsbau, damit sie es überhaupt machen.

**Vorsitzende:** Weiter geht es mit der AfD-Fraktion.

**Abg. Udo Hemmelgarn** (AfD): Werte Kolleginnen und Kollegen, liebe Gäste, auch von mir ein herzliches Dankeschön an Sie als Experten. Dass die Wohnungsknappheit in Deutschland in den letzten Jahren zugenommen hat, insbesondere in den Metropolen, ist unzweifelhaft. Diese seit 2013 regierende Koalition aus CDU/CSU und SPD hat darauf in keinsten Weise bis zum Sommer 2018 reagiert und auch die Ergebnisse des Wohnungsgipfels sind nicht allzu berauschend. Das bisherige Modell der Objektförderung im sozialen Wohnungsbau ist aus unserer Sicht zu langsam und zu unflexibel. Den 1,3 Mio. vorhandenen Sozialwohnungen steht eine



ungleich höhere Anzahl an Anspruchsberechtigten gegenüber. Die Bürger sind natürlich unzufrieden mit den langen Wartezeiten auf eine Sozialwohnung. Jedes Jahr fallen darüber hinaus mehr als 45 000 Sozialwohnungen aus der Sozialbindung. Auch die Tatsache, dass wir eine Fehlbelegungsquote von über 50 Prozent haben, ist alarmierend. Auf diesen Missstand haben wir als AfD immer wieder hingewiesen. Man kann es den Bürgern zumuten, die in einer Wohnung wohnen, für die sie an sich keine Berechtigung haben, zum Wohle aller eine Fehlbelegungsabgabe zu zahlen. Für uns heißt die Lösung Ausweitung der Subjektförderung. Sie ist schnell, effektiv und transparent. Eine Fehlbelegung wird durch eine regelmäßige, sehr einfache Überprüfung der Anspruchsberechtigung ...

**Vorsitzende:** Herr Hemmelgarn, es geht um eine Frage.

**Abg. Udo Hemmelgarn (AfD):** Ich bin sofort soweit. Die Subjektförderung ist jetzt schon sehr bedeutsam zur Versorgung einkommensschwacher Haushalte.

Und nun meine drei Fragen an Herrn Dr. Oliver Arentz. Erstens: Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, an den Kosten der Unterkunft (KdU) im Rahmen der Grundsicherung beteiligt sich der Bund ebenfalls, auch wenn die Regelung hier transparenter ausgestaltet sein könnte. Könnten Sie das etwas näher erläutern?

Zweitens: Sind Sie auch der Meinung, dass die Fehlbelegungsquote drastisch abgesenkt werden sollte? Sollte man das den Ländern letztendlich auferlegen?

Drittens: Wie sehen Sie die Subjektförderung?

**Dr. Oliver Arentz (Universität zu Köln):** Zu dem ersten Punkt. Es ist im Moment sehr intransparent. Es gibt vom Bund Kompensationsmittel an die Kommunen. Das stammt aus der Zeit der Umstellung der Sozialsysteme, also der Abschaffung der Arbeitslosenhilfe durch die Einführung von Hartz IV. Mir sind tatsächlich die genauen Kriterien noch unklar, deshalb ist es für mich einfach intransparent. Auch alle Akteure mit denen ich gesprochen habe, sagen, es gibt keine Planungssicherheit oder ähnliches. Sondern es wird immer irgendwo im Paket verhandelt. Deshalb die Anmerkung, es könnte transparenter sein.

Die Fehlbelegungsquote senken, das ist so eine Sache. Wenn ich mit der sozialen Wohnraumförde-

rung auch die Durchmischung stärken will, dann muss ich mir überlegen: Was folgt daraus, wenn ein Haushalt aus der Förderung rauswächst? Ich könnte ihm zum einen den Fördervorteil wegnehmen, um so eine Art Gerechtigkeit herzustellen. Darüber hinaus ihn aber zum Auszug zu bewegen ist ein großes Problem, weil ich dadurch dann wieder soziale Ghettos erzeuge. Insofern habe ich geschrieben, dass die zeitliche Fehlbelegung in der geförderten Wohnung ein positives Zeichen von sozialer Mobilität ist. Deshalb: Es ist ein bisschen ambivalent. Einerseits wird dann eine Wohnung fehlbelegt und steht nicht für Haushalte zur Verfügung, die wirklich darauf angewiesen sind, andererseits will ich aber den Haushalt auch erhalten, damit die Durchmischung gesichert ist. Deshalb wäre mein Vorschlag, dass diese Wohnung aus der Belegungsbindung fällt. Der Vermieter darf im Rahmen der Gesetzesvorgaben langsam an die ortsübliche Vergleichsmiete heranführen, aber verliert im Gegenzug Fördervorteile bzw. man müsste überlegen, ob Fördervorteile dann auch zurückabgewickelt werden. Bei großen Wohnungsgesellschaften wäre es aus meiner Sicht sehr viel einfacher, da könnte man Belegungsbindung und Fördervorteil auf eine andere Wohnung, die mit einem entsprechenden Haushalt belegt ist, übertragen. Deshalb: Diese Fehlbelegung ist ein komplexes Ding in der sozialen Wohnraumförderung. Ich kann nicht einfach sagen: „Schmeiß‘ die alle aus den Wohnungen raus!“, dann kriege ich ein echtes Problem mit der Ghattobil- dung. Ich will die Fehlbelegung in gewisser Art und Weise, blockiere aber den Bestand für anspruchsberechtigte Haushalte.

Zur Subjektförderung: Die Subjektförderung trägt aktuell die Hauptlast bei der Versorgung einkommensschwacher Haushalte. Das sind ungefähr 3,6 Mio. Haushalte, die Mittel aus der Subjektförderung beziehen. Ich habe auch Reformvorschläge fürs Wohngeld in der Stellungnahme mitgegeben.

**Vorsitzende:** Die nächste ist die FDP-Fraktion.

**Abg. Hagen Reinhold (FDP):** Ich versuche, mich kurz zu halten, um viel Zeit zum Antworten zu lassen. An Herrn Holm und Herrn Siebenkotten richtet sich meine Frage. Schon bei der Erfassung, wie viel überhaupt da ist, und bei der Bedarfsplanung, wieviel brauchen wir überhaupt, gibt es viele unterschiedliche Meinungen, was leistbar und was bedarfsgerecht ist.



Erstens, wie schätzen Sie beide ein, dass sich der Bedarf deutlich verändert hat und wie sollte man den steuern? In den 90ern brauchten wir noch ungefähr 30 m<sup>2</sup>, 32 m<sup>2</sup> Wohnfläche pro Person, mittlerweile sind es 50 Prozent mehr, prognostiziert sind bis zu 54 m<sup>2</sup> im Jahr 2030. Es wird darüber selten gesprochen, dass der Bedarf sich ganz deutlich verschiebt.

Zweitens: leistbar. Wir reden immer vom Verhältnis von Bruttowarmmiete zu Nettohaushaltseinkommen. Zur Bruttowarmmiete gehören auch die Nebenkosten. Herr Siebenkotten, Sie sprechen das oft an. Was kann gerade hier der Staat tun? Was kann die Bundesregierung tun? Was könnten hier gesetzliche Maßnahmen sein, um deutlich die Nebenkosten zu reduzieren? Auch an Sie, als Vertreter der Mieter, die Frage: Greifen wir mit Blick auf die Bedarfsgerechtigkeit in den Anspruch an den Bedarf ein, oder wollen wir das nicht tun? Denn mir scheint es so, als wenn gerade in Städten, wo die Bevölkerung nicht wächst oder gar schrumpft, deutliche Maßnahmen in den nächsten Jahren erforderlich sind. Das hat noch keiner auf dem Schirm.

**Dr. Andrej Holm** (Humboldt-Universität zu Berlin): Vielen Dank für die Frage nach den leistbaren Wohnungen und den Bedarfssummen. In einer kürzlich veröffentlichten Studie haben wir mit der Hans-Böckler-Stiftung die Bedarfe in 77 Großstädten mit mehr als 100 000 Einwohnern den Versorgungspotentialen gegenüber gestellt. Dabei haben wir diese Leistbarkeitsregel – 30 Prozent des Einkommens – als Grundlage genommen und haben festgestellt: Alleine in den Großstädten gibt es jetzt schon einen Fehlbedarf von 1,9 Mio. leistbaren Wohnungen. Diese Effekte spielen sich vor allen Dingen in den Bereichen der Haushalte der unteren Einkommensgruppen und überwiegend bei den Einpersonenhaushalten ab. Es gibt wenige Bereiche, in denen es anders ist. Da kommen wir zu dieser großen Überbelegung. Die ist nicht nur einfach ein Luxus, den wir uns als Gesellschaft leisten, sondern unmittelbarer Effekt einer demografischen Veränderung. Gerade in den Großstädten leben 50, 60 Prozent, teilweise sogar darüber, der Haushalte als Einpersonenhaushalte in Wohnungen, die für Familien gebaut wurden. Das heißt, gerade für die Einpersonenhaushalte gibt es viel zu wenige kleine Wohnungen. Da bräuchte man sicher kommunale Konzepte, die das gemeinschaftliche Wohnen för-

dern. Und gerade im Wohnungsneubau sollten wir sehr, sehr stark darauf setzen, dass bedarfsgerecht, also für die Haushalte mit dem größten Mangel, aus meiner Sicht insbesondere viele Einpersonenhaushalte mit geringem Einkommen, ausreichend Wohnungen gebaut werden. Gerade in den Fördervorgaben kann man zum Beispiel Flächenbegrenzungen besser steuern als im privaten Wohnungsbau.

**Lukas Siebenkotten** (Bundesdirektor Deutscher Mieterbund e. V.): Sie hatten auch mich nach dem Thema Bezahlbarkeit oder Leistbarkeit gefragt. Wir gehen als Mieterbund immer davon aus, dass ein Drittel des Haushaltsnettoeinkommens nicht überschritten werden sollte, wenn es um die Wohnkosten geht. Das ist für uns so eine Art Richtschnur, wie man es machen könnte. Es gibt auch welche, die sagen 30 Prozent oder 35 Prozent, aber so um den Dreh rum sollte das jedenfalls sein. Die Anzahl derer, die mehr bezahlen, ist ständig im Steigen begriffen. Das ist auch klar, bei der Angebotsknappheit, die wir zurzeit sehen.

Sie haben danach gefragt, wie man die Bruttowarmmiete, insbesondere im Hinblick auf Nebenkosten, möglicherweise verringern könne. Eine Antwort ist sehr schwer zu geben, ich kann Ihnen aber ein Beispiel nennen, wo man die Nebenkosten sofort senken könnte. Man könnte hingehen und sagen, dass die Grundsteuer nicht mehr auf die Mieter umgelegt wird, sondern sie da bleibt, wo sie hingehört, nämlich beim Eigentümer. Das ist ein Punkt, wie man Nebenkosten senken könnte. Eine relativ einfache Lösung, dann bräuchten wir uns als Mieterbund auch gar nicht mehr mit der Frage zu beschäftigen, wie die künftige Grundsteuer eigentlich aussieht, weil sie ja dann auf die Mieter gar nicht mehr umgelegt werden würde. Vielleicht wäre das eine Idee. Ansonsten sind natürlich die Hauptlasten der Nebenkosten verbrauchsabhängige Kosten, nämlich im Bereich der Heizung etc. Da haben wir relativ wenig Einfluss drauf. Vielleicht fällt aber dem Gesetzgeber das ein oder andere ein, wie man diese Kosten im Griff bekommen kann. Es ist nicht gerade einfach, im Bereich der Nebenkosten wirklich deutliche Reduzierungsmechanismen anzusetzen.

**Vorsitzende:** Jetzt haben wir die Fraktion DIE LINKE.

**Abg. Caren Lay** (DIE LINKE.): Vielen Dank auch



erstmal von meiner Seite und von der Fraktion DIE LINKE. an alle Referenten, zu einem Thema, was uns als Fraktion, aber auch mir persönlich, seit vielen Jahren sehr am Herzen liegt. Ich möchte in meiner ersten Fragerunde das Thema der Belegungsbindung/auslaufender Belegungsbindung/dauerhafter Belegungsbindung ansprechen. Dr. Holm hat ja da den Begriff der Zwischennutzung eingeführt. Deswegen richtet sich meine Frage an ihn und auch an Herrn Siebenkotten, ob sie für eine dauerhafte Belegungsbindung plädieren. Des Weiteren, losgelöst von der jetzt vorgeschlagenen Grundgesetzänderung: Wie müsste denn eigentlich eine rechtliche Ausgestaltung aussehen, um zu einer dauerhaften Belegungsbindung zu kommen?

**Lukas Siebenkotten** (Bundesdirektor Deutscher Mieterbund e. V.): Dauerhafte Belegungsbindung, das habe ich auch in das Papier geschrieben, ist uns ein ganz wesentliches Anliegen. Wir haben üblicherweise eine Belegungsbindung von 20 oder 30 Jahren, je nach Förderbedingungen und dann ist es vorbei, dann ist die Wohnung nicht mehr gebunden. Das ist ein Konstruktionsfehler. Wir müssten uns damit beschäftigen, wie wir es wirklich schaffen, dauerhafte Bindungen zustande zu kriegen, auch solche, die während der gesamten Lebensdauer der Wohnung bestehen bleiben. Wenn man das hinbekommen will, ist ein denkbarer Ansatz die Wiedereinführung eines gemeinnützigen Wohnungssektors, bei dem dann im Vordergrund steht, solche Wohnungen zu errichten bzw. zu halten, die eine solche dauerhafte Belegungsbindung haben. Das Phänomen, dass sie dann irgendwann rausfallen aus der Belegungsbindung, haben wir dann nicht mehr, außer wenn die Lebensdauer der Wohnung zu Ende ist. Das ist ein wesentlicher Kernpunkt. Ich will aber nicht den Eindruck erwecken, als würde man damit innerhalb von fünf Minuten die Probleme lösen können. Das kann man ohne Frage nicht, sondern es ist ein langfristiges Projekt. Da muss man erstmal mit anfangen, da muss man Partner in der Wohnungswirtschaft, in kirchlichen und sonstigen Unternehmen finden, die sowas mitmachen. Dann könnte man da einen richtigen positiven Flächenbrand auslösen. Aber bis es soweit ist, dauert es natürlich eine gewisse Zeit.

**Dr. Andrej Holm** (Humboldt-Universität zu Berlin): Vieles hat Herr Siebenkotten schon gesagt. Belegungsbindungen, die dauerhaft genutzt werden sollen, können entweder über Gemeinnützigkeits-

bindung auf der Ebene der Unternehmen gehalten werden. Dazu müsste die Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit aus dem Jahr 1989 rückgängig gemacht werden. Oder vorstellbar ist auch, dass entsprechend die Fördergelder und Förderprogramme zu langfristigeren Bindungen ausgestaltet werden. Ein konkreter Vorschlag, der immer wieder von Experten diskutiert wird, ist zum Beispiel, alle Rückflüsse aus den früheren Förderungen, wenn die Darlehen zurückgezahlt werden, in einem Topf zu sammeln und zu sagen: Damit kaufen wir uns in den bestehenden Sozialwohnungen, wo dann auch die entsprechenden Haushalte zu versorgen sind, Bindungsverlängerungen. So dass da ein Automatismus vorgesehen ist. Dritte Möglichkeit sind Erbpachtverträge. Herr Siebenkotten hat schon gesagt, diese können auf über 99 Jahre ausgedehnt werden. In dem Erbpachtverhältnis können bestimmte Anforderungen, zum Beispiel an die Belegungsbindung, festgeschrieben werden. Und ein vierter Aspekt, der von Herrn Ibel schon aufgegriffen wurde, sind steuerliche Begünstigungen, z. B. eine Befreiung von der Mehrwertsteuer, so wie wir es aus dem Nahrungsmittelhandel hinsichtlich der Grundnahrungsmittel kennen, die geringer besteuert werden. Wenn ich das für preiswerte Wohnungen entsprechend mache, die Mehrwertsteuer zurückerstatte, im Gegenzug dafür aber dauerhafte Sozialbindungen und eine Verpflichtung für preiswerte Mietwohnungen festzulegen, wäre das eine weitere Möglichkeit. Da sind viele Vorschläge auf dem Tisch.

Die jetzigen Programme, weil Frau Lay danach gefragt hat, spiegeln das alles nicht wider. Im Moment ist es ja eher ein „weiter so“, gestritten wird eher über die Höhe der Gelder, die jetzt gezahlt werden sollen, aber nicht über die Qualität der Programme. Wenn wir uns das in den Niederlanden oder Österreich anschauen, wo in dauerhafte Bindung investiert wurde, gibt es zwar bestimmte andere Problemlagen in der Wohnungsversorgung, aber nicht die großen Versorgungsdefizite von denen wir in den deutschen Großstädten zurzeit reden. Das hat auch einen Grund, weil die sehr, sehr früh angefangen haben, mit Mitteln der Gemeinnützigkeit oder des öffentlichen Wohnungsbaus dauerhafte Bestände aufzubauen. Man kann da jetzt hinschauen und sagen, dass schaffen wir sowieso nicht, im Vergleich zu Wien nehmen sich alle Städte in Deutschland ganz mickrig aus, aber das Geheimnis ist, einfach anzufangen. Wir müssen anfangen, diese



dauerhaften Bindungen zu schaffen und dann kann man irgendwann darüber sprechen, wie soll die Belegung erfolgen, welche Ausnahmen soll es dort geben. Vorgeschlagen werden z. B. Richtsatzmieten, die einkommensabhängig gezahlt werden, um diese Fehlbelegung zu steuern. Da gibt es sehr viele Möglichkeiten, aber die finden wir leider in den aktuellen Diskussionen nicht wieder.

**Vorsitzende:** Sie sprechen Wien an. Wir haben die Gelegenheit, im Rahmen einer Delegationsreise nach Wien zu fahren und uns das vor Ort anzugucken. Nachdem, was wir im Vorfeld gehört haben, ist das ja ein komplett anderes System als wir es hier in Deutschland haben. Insofern ist die Frage, ob das österreichische Modell tatsächlich übertragbar ist. Aber wir nehmen die Anregungen gerne mit. Jetzt haben wir noch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN als Fragesteller.

**Abg. Christian Kühn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Wenn man die Debatte sieht, die stattfindet, dann ist es so, dass die eine Seite der Experten eher eine Subjektförderung vorsieht, die andere klar die Objektförderung in den Blick nimmt. Deswegen meine Frage an Andrej Holm, der zu dieser Frage relativ viel publiziert hat, wie denn da die Verhältnisse sind? Also die Volumina, die da an Geld reinfließen. Und die Frage, braucht es beides? Muss man sich für eine Seite entscheiden, oder ist es so, dass eine Kombination sinnvoll ist?

Und eine andere Frage: Was ist zielgenauer? Das wurde hier auch von den Experten aufgerufen. Und ein paar Worte bitte noch zu einer Fehlbelegungsabgabe, die ja heftig schon viele Jahre in der Wohnungswirtschaft und in der Wohnungspolitik debattiert wird.

**Dr. Andrej Holm** (Humboldt-Universität zu Berlin): Es gibt über die Fehlbelegungen, die tatsächlich da sind, keine zuverlässigen Datenquellen. Es gibt nur Schätzungen. Dort, wo es Untersuchungen und konkrete Zahlen gibt, fällt die Fehlbelegungsquote in der Regel deutlich geringer aus als vorher diskutierte Annahmen. Das erinnert ein bisschen an die Diskussion zu den Mietnomaden, die wir in anderen Kontexten hatten: Wenn man sie konkret untersucht hat, waren sie kaum noch fassbar.

Zu den Verhältnissen Subjektförderung und Objektförderung: Beide Systeme haben unterschiedliche Aufgaben. Die Kurzfristigkeit von Subjektförderungen, auch die Zielgenauigkeit, wird vielfach

beschrieben. Deshalb sind wohnungspolitische Systeme, die auf eine soziale Versorgung setzen, im Prinzip immer mit beiden Elementen verbunden. In der Bundesrepublik hatten wir bis Ende der 80er Jahre eigentlich ein System, wo diese Mittel in ungefähr gleicher Menge ausgegeben wurden. Die Höhe der Objektfördermittel stand den Subjektfördermitteln in etwa gleicher Menge gegenüber und das hat sich völlig entkoppelt. Wenn wir die letzten Jahre sehen, dann liegt die durchschnittliche Ausgabe für Kosten der Unterkunft und Wohngeld inklusive der kommunalen Zuzahlung, was auch öffentliche Mittel sind, bei 16 bis 17 Mrd. Euro. Die Förderprogramme, haben wir besprochen, die liegen bei 1,5 Mrd. Das heißt, wir haben im Moment eine Fehlsubventionierung oder eine Disbalance von 1 zu 10. Subjektförderung – so gut das immer klingt, weil ich sage, ich gebe es den Armen die können damit Wohnen – ist letztendlich eine Wirtschaftsförderung. Das stecken sich die Menschen, die es bekommen, nicht ein, sondern sie müssen es im Prinzip direkt an überwiegend private Wohnungsunternehmen weitergeben. Wenn wir uns bundesweit anschauen, wie viele Wirtschaftsförderprogramme im Umfang von 17 Mrd. Euro für eine bestimmte Branche wir kennen, dann sind es gar nicht so viele. Wenn man so darüber nachdenkt ist es relativ deutlich, dass wir alles tun müssen, um den Preisanstieg in den Städten deutlich zu senken, andere Versorgungswege zu nehmen, um diese tatsächliche Verschwendung öffentlicher Gelder für private Gewinne einzudämmen. Letztendlich werden da nämlich Mieten erzielt, die aus den Einkommenslagen überhaupt nicht realistisch sind und trotzdem aufgerufen werden. Da versagt der Markt und der Staat bezahlt dort drauf. Aus dieser Perspektive ist im Moment eine sehr, sehr große Aufstockung von Objektfördermitteln zu einer Angebotssteuerung notwendig.

**Vorsitzende:** Wir machen eine zweite Runde. Wir machen es nochmal so wie eben. Wir fangen mit der CDU/CSU-Fraktion an.

**Abg. Kai Wegner** (CDU/CSU): Ich mache es ganz kurz: Herr Ibel, nun ist bei dieser Anhörung das ein oder andere Mal der Name der Stadt Wien gefallen als vermeintlich leuchtendes Beispiel. Vielleicht können Sie da Ihre Einschätzung geben, ob das Wiener Modell wirklich so einfach in Deutschland umsetzbar bzw. ob es überhaupt wünschenswert wäre?



Herr Klöppel, aus Sicht des Städtetages würde mich das Thema Fehlbelegungsabgabe interessieren. Darauf ist die Sprache jetzt auch häufig gekommen und dazu hatten wir seinerzeit schon lange Diskussionen. Aber ich würde ganz gerne von Ihnen eine Einschätzung hören, wie die Städte und auch die Länder mit diesem Thema umgehen. Gibt es da schon Erfahrungswerte, was planen oder machen die Länder dazu?

**Andreas Ibel** (Präsident des Bundesverbandes Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V.): Das Thema Wien sehen wir natürlich sehr viel differenzierter. Erst einmal werden wir überhaupt nicht mehr dahin kommen, weil das eine historische Investition gewesen ist, die aber auch ganz viele Fehlentwicklungen beinhaltet hat. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass die Durchschnittsmiete in Berlin heute um die 6,30 Euro liegt und in Wien liegt sie bei knapp 8 Euro, die genauen Zahlen habe ich jetzt nicht im Kopf. Es ist eine Mär, dass es dadurch wesentlich günstiger ist. Vor allem ist aber das Problem, dass heute die Fehlbelegung dort so groß ist, dass jeder, der dazukommt, keine Chance hat und jeder, der da ist, im Erbrecht diese Wohnung behalten kann. Ich habe selber einen Sohn, der in Wien studiert hatte und dort waren es die höchsten Mieten, die ich gesehen habe. Man muss das sehr differenziert betrachten hinsichtlich dessen, was man wirklich erreichen will. Wir reden hier im Moment über neue Sozialwohnungen. Wir wollen neuen bezahlbaren Wohnraum schaffen, den wir brauchen, weil die Menschen zu uns kommen. Das ist im Moment das ganz große Thema, dass wir da neue Wege gehen müssen. Wir sollten nicht nach hinten gucken. Wege, die letztendlich Leute ausschließen würden, sind ungeeignet. Sondern wir wollen Leute unterbringen, die noch keine Unterkunft haben in den Städten, in die sie ziehen. Wir haben eine große Veränderung. Ich möchte darauf nochmal hinweisen, dass die demografische Veränderung das ganz große Problem ist. Wir haben in einigen Bereichen Leerstände und die Menschen wollen woanders hinziehen. Das müssen wir als Aufgabe anerkennen und sagen, die Städte sind offen, auch für Menschen, die vorher dort nicht gewohnt haben. Dafür ist Wien ein schlechtes Beispiel.

**Sebastian Klöppel** (Deutscher Städtetag): Das Thema Fehlbelegung ist in der Tat komplex. Es gibt aktuell keine systematische Aufbereitung dazu.

Gleichwohl gibt es aber verschiedene Bundesländer, die mit diesem oder mit einem ähnlichen Instrument aktuell arbeiten. In Rheinland-Pfalz haben einige Städte die Möglichkeit eingeräumt bekommen, die Fehlbelegungsabgabe einzuführen. Das machen sie auch. Beispielsweise in Hessen gibt es die Fehlbelegungsabgabe wieder seit 2016. Ich habe just für diese Sitzung noch einmal dort nachgefragt, wie denn die aktuellen Zahlen sind. Für Frankfurt und Wiesbaden ergeben sich Fehlbelegungen im Bereich von 10 Prozent. Das spült ein bisschen Geld wieder in die Programme zurück, aber es zeigt auch, dass wir nicht von massiver Fehlbelegung sprechen. Es ist jetzt auch kein Wunder, wenn man bedenkt, dass die sozialen Wohnbestände so massiv zurückgegangen sind. Denn dann kann es im Moment auch gar nicht so wahnsinnig viele Fehlbeleger geben, weil die Bestände so massiv zurückgegangen sind. Die Wahrscheinlichkeit der Fehlbelegung steigt ja mit der Dauer des Bewohnens einer geförderten Wohnung. Wenn wir jetzt anfangen, wieder stärker zu fördern, dann werden die Erstmieter von neu gebauten oder geförderten Sozialwohnungen sehr wahrscheinlich nicht zu den Fehlbelegern zählen, weil sie zumindest aktuell Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein haben. Perspektivisch ist es aber so, dass, je mehr man in diesen Bereich reingeht, man auch umso mehr durchaus diese Frage diskutieren muss, um die Gerechtigkeitsfrage dabei zu beantworten. Die Fehlbelegungsabgabe war in der Vergangenheit ein nicht geliebtes Kind der Kommunen, weil sie einen relativ hohen Verwaltungsaufwand verursachte, dem ein relativ geringer Betrag gegenüberstand. Die Vorzeichen haben sich aber vollständig geändert, was die Mengen angeht und auch die Verwaltungsaufwendungen, von daher ist nicht gesagt, dass die kommunalen Vertreter diesem Thema negativ gegenüber stehen. Wenn wir das, was auch Herr Siebenkotten gerade gefordert hat, umsetzen, nämlich wirklich bei dem Thema sozialer oder geförderter Wohnungsbau in die Vollen gehen, dann müssen wir uns auch mit dem Thema Fehlbelegung auseinandersetzen. Dies gilt insbesondere dann, wenn es uns gelingen sollte, längere Bindungen zu vereinbaren, wie auch wir es fordern. Je länger die Bindung dauert, desto wahrscheinlicher ist eben auch eine Fehlbelegung. Von daher müssen wir uns diesem Thema auf jeden Fall stellen.

**Vorsitzende:** Die SPD-Fraktion bitte.



**Abg. Claudia Tausend** (SPD): Eine Bemerkung dazu. Je geringer die Einkommensgrenze im sozialen Wohnungsbau, umso höher die Fehlbeleger. Vielleicht müsste man auch anders darüber nachdenken, ganz im Sinne der Wiener Förderung, nämlich breite Einkommensschichten zu fördern und eben nicht nur die unteren Einkommensschichten.

Ich wollte aber anknüpfen an die Frau Lay und noch einmal das Thema Belegungsbindung mit Herrn Dr. Holm und Herrn Siebenkotten vertiefen. Die Landeshauptstadt München hat Belegungsbindungen von bis zu 60 Jahren, die werden in städtebaulichen Verträgen festgeschrieben. Städtische Grundstücke gibt es nur noch, wenn diese Verträge mit dieser langen Belegungsbindung auch so unterschrieben werden. Jetzt droht immer die Diskussion um verfassungsrechtliche Grenzen. Ist Ihnen diese Diskussion bekannt? Nämlich dass es verfassungsrechtliche Grenzen gibt hinsichtlich der Dauer der Sozialbindung, eben nicht mehr als 20, 25 oder 40 Jahre – der Freistaat macht 40 Jahre, die Landeshauptstadt sogar 60 Jahre. Das ist der eine Punkt.

Der andere Punkt ist noch einmal die Zielgenauigkeit der Förderung. Herr Siebenkotten hat dargestellt, dass wir weniger Sozialwohnungen bauen, als aus der Bindung entfallen, und selbst wenn wir jetzt mehr Geld in die Hand nehmen und noch mehr aufs Gas treten, können wir im Prinzip den Entfall von Sozialbindungen durch Neubau überhaupt nicht kompensieren. Es ist vorhin ganz locker in den Raum gestellt worden, ob es auch denkbar wäre, große Bestände zurückzukaufen. Wir wissen, dass Berlin, Dresden oder Stuttgart sich von großen Beständen aus Gründen der Haushaltskonsolidierung getrennt haben. Könnte man nicht auch überlegen, diese 5 Mrd. Euro, die nicht reichen werden, für den Rückkauf von Beständen einzusetzen und dann natürlich diese mit Bindungen zu versehen?

**Dr. Andrej Holm** (Humboldt-Universität zu Berlin): 2001 ist mit der Umstellung von der sozialen Wohnraumförderung auf das jetzige Fördersystem die Fokussierung auf die Haushalte, die sich am Markt nicht selbst versorgen können, den besonderen Bedarfsgruppen, erfolgt. Vorher gab es in Deutschland diese Orientierung an der Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung und das Umschwenken ist sicher eine aus der Austeritätsperspektive begründete Maßnahme gewesen. Man wollte weniger Geld für das Wohnen und die Wohnversorgung ausgeben und hat deshalb gesagt,

wir spitzen es auf die Gruppen zu, die es sich sonst nicht leisten können. Das ist eine Fehlentwicklung, die als Residualisierung der Wohnungspolitik in vielen anderen Ländern leider auch gemacht wurde und die überall zu ähnlichen Problemen führt. Es ist völlig klar, dass, je mehr Bestand ich habe, den ich verteilen kann, umso größer kann ich die Zielgruppe machen. Wenn ich aber in einem kleinen Bestand von Sozialwohnungen darüber diskutiere, ob jetzt hier auch noch der soziale Mix stattfinden soll, dann bleibt für die wirklich Bedürftigen ganz wenig übrig. Deshalb geht notwendig die Ausweitung der Zielgruppe mit der Ausweitung der Bestände einher.

Zu den Jahresbegrenzungen bei den Bindungen sind mir zwar die verfassungsrechtlichen Bedenken, aber bisher keine richterlichen Entscheidungen dazu bekannt. Allerdings sind diese längeren Zeiten, 40 oder 60 Jahre, in der Regel nicht auf der Ebene der Förderprogramme festgeschrieben, sondern in städtebaulichen Verträgen. Ein ähnlicher Vorschlag wäre es, über Erbbaurechte und die dort möglichen Verträge so etwas durchzuführen.

Der Rückkauf ist eine sinnvolle Maßnahme. Ich würde allerdings keine Wohnraumfördermittel dafür verwenden, weil wir auch neue Wohnungen brauchen.

**Lukas Siebenkotten** (Bundesdirektor Deutscher Mieterbund e. V.): Ich fange beim letzten Punkt an. Selbstverständlich geht es nicht nur darum Sozialwohnungen zu bauen. Das ist zwar ein ganz wesentlicher Punkt, aber es geht darum, möglichst viele Sozialwohnungen zu erhalten oder auch möglicherweise, wie auch immer, zu schaffen. Dafür müssen sie nicht immer gebaut werden. Man kann also durchaus hingehen und mit anderen Mitteln an Sozialwohnungen kommen. Das halte ich auch für sinnvoll. Diese Mittel können übrigens auch schneller zum Erfolg führen, wenn nämlich die Wohnungen schon da sind, kann man sie schneller umwidmen, als wenn man sie erst bauen muss. Insofern käme auch der Rückkauf in Betracht. Wobei man sich immer darüber im Klaren sein muss, dass man ja heute, wenn man irgendwas kauft, ein Vielfaches dessen bezahlen muss, was man damals dafür gekriegt hat. Die Stadt Dresden zum Beispiel hat vor zirka 11 oder 12 Jahren alles verkauft und jetzt eine neue städtische Wohnungsgesellschaft gegründet, weil sie wieder Wohnungen im städtischen Bestand braucht. Es haben ihnen damals schon in-



telligente Menschen gesagt, dass man besser gar nicht erst verkaufen sollte. Es sind auch andere Mittel sinnvoll als nur allein der Bau von Sozialwohnungen. Das ist ganz klar.

Zur Dauer der Bindung und zur Verfassungsmäßigkeit würde ich gerne auch noch kurz etwas sagen. Ich vermag nicht zu erkennen, warum auf einmal die Schwelle der Verfassungswidrigkeit überschritten sein sollte, wenn man meinetwegen von 30 auf 40 oder von 40 auf 60 Jahre oder wie auch immer ginge. Aber ich bin auch kein Verfassungsrichter, sondern nur Feld-, Wald- und Wiesen-Jurist. Jedenfalls ist nirgendwo stärker als beim Grundrecht auf Eigentum die Sozialbindung ausgeprägt, die wir insbesondere auf dem Feld des Wohnraums beachten müssen. Es handelt sich dabei um die allerstärkste Sozialbindung, die es überhaupt gibt. Es gibt ein ganz tolles Urteil des Bundesverfassungsgerichts etwa aus dem Jahre 1987, wonach der Mieter nahezu eigentumsähnliche Rechte hat. Ich empfehle Ihnen allen das nochmal nachzulesen. Wir sehen hier nicht eine verfassungsrechtliche Problematik. Bei allem, was irgendwo gesetzgebungsmäßig kommt und irgendjemandem nicht passt, wird immer gleich die Keule der Verfassungswidrigkeit geschwungen. Bei der Mietpreisbremse wurde auch gesagt, sie sei verfassungswidrig. Das Bundesverfassungsgericht hat die Beschwerde noch nicht mal angenommen. Insofern sollte man da mutig sein und wenn dann einer dagegen vorgeht will, soll er es machen und dann wird er scheitern.

Letzte Bemerkung: Dem Problem kann man entgegen, wenn man Verträge macht. Darauf hat der Kollege Holm eben auch hingewiesen. In dem Moment, wo ich eine vertragliche Vereinbarung treffe, ist das ja eine ganz andere Situation. Da geht es nicht darum, dass hoheitlich einer was macht und mir dabei meine Eigentumsrechte beschneidet.

**Vorsitzende:** Ich mache nun lange auch Stadtpolitik. Städte sehen da nicht immer nur das eine Problem. Sie sehen auch nicht immer nur das Problem Bauen. So war es wohl auch in Dresden. Wenn sich so eine Stadt entschuldet und damit wieder Möglichkeiten hat, auch andere Dinge zu tun, mag das für Kommunalpolitiker eine sinnvolle Geschichte sein. Also, die Städte haben nicht nur eindimensionale Probleme.

Jetzt haben wir als nächsten Fragesteller aber die

AfD-Fraktion.

**Abg. Udo Hemmelgarn (AfD):** Ich habe nur eine kurze Frage an jeden von Ihnen. Die Bundesregierung plant bis zum Ende der Legislaturperiode, 100 000 neue Sozialwohnungen zu fördern. Wie sehen Sie im Hinblick auf die geplante Grundgesetzänderung dieses Ziel? Ist das für Sie ein ausreichend ambitioniertes Ziel oder mehr Augenwischerei?

**Dr. Oliver Arentz (Universität zu Köln):** Wenn man sich die Neubauanzahlen anschaut, ist es natürlich ambitioniert. Es hängt letztlich alles am verfügbaren Bauland. Ich kann viel über Wohnungsbauoffensive sprechen und sehr viel Geld in den Wohnungsmarkt reinpumpen, wenn ich nicht die entsprechenden Bauflächen zur Verfügung stelle, wirkt es tendenziell nur preistreibend.

**Dr. Andrej Holm (Humboldt-Universität zu Berlin):** Ich beantworte das auch so.

**Andreas Ibel (Präsident des Bundesverbandes Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V.):** Wir müssen uns aber ambitionierte Ziele setzen, sonst werden wir sie nicht ansatzweise erreichen. Insofern finde ich es richtig, diese Vorgabe zu machen, auch wenn wir vielleicht wissen, dass es verdammt schwierig ist. Auf jeden Fall müssen wir mehr machen.

**Sebastian Klöppel (Deutscher Städtetag):** Wir müssen mehr machen. So wird es wahrscheinlich nicht funktionieren. Ich möchte auf eine Sache hinweisen: Die Förderergebnisse aus dem vergangenen Jahr belaufen sich auf rund 26 000 geförderte Sozialwohnungen, aber neu gebaute. Das heißt: Bestandsmodernisierung, Quartiersmodernisierung, Ankauf von Belegungsrechten usw., alle diese verschiedenen Fördertatbestände zusammen genommen, das sind dann doch deutlich mehr, da waren es knapp 60 000, wenn auch weniger als im Jahr davor. Von daher reden wir nicht von allein 24 000 oder 25 000 neu gebauten Sozialwohnungen im Jahr 2017, sondern wir reden auch über bestehende Wohnungen, die jetzt wieder neu in der Förderung sind, die mit Belegungsbindung und Mietpreisbindung ausgestattet wurden. Das müssen wir natürlich mitbetrachten. Aber selbst dann ist das ein extrem ambitioniertes Ziel. Ziele muss man sich setzen. Man muss aber wahrscheinlich mehr Geld drauflegen, um das Ziel zu erreichen.



**Lukas Siebenkotten** (Bundesdirektor Deutscher Mieterbund e. V.): Die angestrebte Grundgesetzänderung ist die Voraussetzung dafür, dass man es überhaupt hinkriegen kann, was man sich als Ziel setzt. Weil nur dann der Bund den Ländern im entsprechenden Umfang Mittel zur Verfügung stellen kann und darf und sie damit entsprechend vorgehen können. Im Übrigen halte ich 100 000 nicht für ein überambitioniertes Ziel, im Gegenteil, es ist zu wenig. Demzufolge sollen sie mit 100 000 anfangen, das wäre ja schon einmal etwas.

**Vorsitzende:** Vielen Dank. Die FDP-Fraktion stellt die nächste Frage.

**Abg. Daniel Föst (FDP):** Ich habe eine Reihe von kurzen Fragen, zunächst zwei an Herrn Dr. Arentz. Wir sehen die grenzenlose Ausweitung im sozialen Wohnungsbau kritisch, weil wir sehen, dass der Grenznutzen abnimmt. Wir nehmen mehr Geld in die Hand, aber bauen trotzdem nicht im gleichen Maße mehr Wohnungen. Sie haben in Ihrem Statement auch den Erwerb von Belegungsrechten mit eingebracht als Ergänzung insbesondere der Subjektförderung. Das Instrument der Belegungsrechte funktioniert nicht so wie es könnte. Wo oder wie sehen Sie da Möglichkeiten, dieses Konzept der Belegungsrechte markttauglicher zu machen?

Dann noch eine grundsätzliche Feststellung. Wir sind als FDP der Meinung, dass für diese ambitionierten Ziele alle Player im Markt, egal ob privat, staatlich oder Genossenschaften, zusammenarbeiten müssen. Wir haben viel über Belegungsrecht und die Entfristung der Belegungsrechte gesprochen, jetzt würde mich Ihre Meinung als Wirtschaftswissenschaftler interessieren. Wie sehen Sie die Auswirkungen auf die private Wohnungswirtschaft, insbesondere die kleinen Vermieter, wenn wir das anbieten?

Dann hätte ich noch eine Nachfrage an Herrn Klöppel zur Fehlbelegungsabgabe in Frankfurt. Also Fehlbelegungsabgabe kann man machen, macht aber die Sozialwohnungen nicht frei. Das ist unsere große Kritik an dem Punkt. Wenn Sie sagen, dass Frankfurt nur von 10 Prozent Fehlbelegung ausgeht, bezieht sich die Fehlbelegung auch auf die Größe der Wohnung oder nur das Einkommen?

Eine letzte Frage an den Herrn Dr. Holm. Sie sehen die Subjektförderung unter anderem kritisch, weil nur 1,2 Prozent der Mieter erreicht werden. Wenn wir sagen, uns gelingt es deutlich mehr Menschen

zu erreichen als diese 1,2 Prozent, würde sich Ihre Meinung der Subjektförderung dann ändern, oder ist es grundsätzlich ein Problem?

**Dr. Oliver Arentz** (Universität zu Köln): Zu den Belegungsrechten: In Abgrenzung zu Herrn Siebenkotten vom Mieterbund schwebt mir vor, dass die Kommunen die Wohnungen mieten. Das ist der Unterschied. Ich kann natürlich Bestandswohnungen kaufen und damit die Belegungsbindung erhalten. Ich kann die aber auch vertraglich im Rahmen des Mietverhältnisses vereinbaren. Das ist das, worum es mir geht. Ich denke dieses Instrument ist sehr flexibel, es erlaubt insbesondere auch in Quartieren, die schon bestehen und wo es Probleme gibt, gezielt Belegungsbindungen zu erwerben und sie so mit Mietpreisbindungen zu versehen. Das Instrument wird wahrscheinlich deshalb nicht so häufig genutzt, weil es schwer standardisierbar ist. Es ist für die Kommunalverwaltung in der Umsetzung etwas sperrig, weil ich in der Regel mit jedem einzelnen Vermieter in die Verhandlung gehen muss, zu welchen Konditionen er bereit ist, Belegungsbindung zu akzeptieren. Wenn man da Best-Practice-Beispiele oder ähnliches finden könnte, wäre das eine wichtige Handreichung.

Die Ausweitung der Belegungsbindung sehe ich kritisch, da ich annehme, dass damit viele private Vermieter raus wären. Es übersteigt in der Regel deren Horizont, wenn wir über 40 oder 60 Jahre sprechen. Gerade wenn man als Kleinvermieter nur ein, zwei Wohnungen hat, wage ich zu bezweifeln, dass man sich solange binden möchte.

Nur stellen möchte ich die Frage nach der Sinnhaftigkeit. Städte entwickeln sich dynamisch, deshalb frage ich mich, ob wir wirklich an einem Ort so lange Belegungsbindungen brauchen, oder ob wir nicht Instrumente brauchen, die die Stadtentwicklung flexibler nachzeichnen können und die Belegungsbindung dann da entstehen lassen, wo wir sie aktuell brauchen.

**Sebastian Klöppel** (Deutscher Städtetag): Ich darf vielleicht noch einen Satz zum Thema Belegungsbindungen und Ankauf fallen lassen. Wenn Sie sich die Mittelverwendung im Jahr 2017 anschauen, dann können Sie ablesen, dass es das Thema „Ankauf von Belegungsrechten“ vornehmlich in drei Bundesländern im vergangenen Jahr gab, nämlich in Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz. Die Stadt Mainz hat es überdies geschafft, den Be-



stand an Wohnungen mit Bindungen über dieses Instrument wieder aufzustocken. An dieser Stelle also eine der wenigen Städte, die nicht vom Abschmelzen betroffen sind, sondern die über dieses Mittel ihren Bestand wieder aufgestockt hat. Es erfordert in der Tat eine Kommunalverwaltung mit Kompetenz und Power und der Bereitschaft, es zu tun, aber es kann funktionieren. Es ist nur nicht einfach.

Zum Thema Fehlbelegungsabgabe und der Berücksichtigung der Größe der Wohnung. Meines Wissens ist bei der Zahl von rund 10 Prozent keine Fehlbelegung im Sinne der Größe gemeint, sondern es geht hier um die Einkommensverhältnisse. Es wäre anders auch schwierig und wie wollte man das konkret umsetzen? Aber wir haben ein Problem mit den Umzugsketten aus den großen Wohnungen von kleinen Haushalten, das stimmt. So richtig kommt das nicht ins Rollen. Obwohl es sowohl von der privaten als auch der kommunalen und der genossenschaftlichen Wohnungswirtschaft durchaus Aktivitäten gibt, dass man versucht, den Wohnungstausch zu organisieren, weil zunehmend kleine Haushalte in eigentlich überdimensionierten Wohnungen leben. Es ist in der Tat ein Problem. Man kann es aber auch nicht verordnen, dass sich das ändern muss.

**Dr. Andrej Holm** (Humboldt-Universität zu Berlin): Wohngeld für größere Anteile der Bevölkerung würde das Problem der dessen ungeachtet zu hohen Mietkostenbelastung, dass es also nach der Wohngeldzahlung immer noch 40 Prozent des Haushaltseinkommens sind, nicht lösen. Da ist eine Fehlstruktur und es würde auch den Charakter einer staatlichen Ertragsgarantie nicht verändern, der letztendlich den Effekt einer preistreibenden Wirtschaftsförderung hat. Das würde das Problem nicht lösen, wenn es einfach nur mehr Wohngeld geben würde.

**Vorsitzende:** Jetzt haben wir die Fraktion DIE LINKE.

**Abg. Caren Lay (DIE LINKE.):** Gestatten Sie mir zu Beginn zwei Anmerkungen zur Diskussion. Das eine ist, auch wir als Linke unterstützen sehr die Rekommunalisierung von Wohnungen, also der Rückführung von ehemals privatisierten Wohnungen in die öffentliche Hand. Es wäre für die Kommunen sehr wichtig, dass wir das auch finanziell unterstützen, aber das gilt auch für die vom Bund

massenhaft privatisierten Wohnungen. Ich meine, die Bundesrepublik hat 350 000 Wohnungen privatisiert in den letzten Jahren, die meisten übrigens, wenn ich es richtig in Erinnerung habe, unter der Regentschaft von Herrn Steinbrück. Insofern ist da auch auf Bundesebene einiges zu tun.

Jetzt nochmal zurück zum Thema sozialer Wohnungsbau. Die Kernkritik an der bisherigen Förderpraxis ist, dass sehr viel Geld für alle möglichen Sachen ausgegeben wurde, für die Eigenheimförderung, für das Stopfen von Haushaltslöchern usw. Da waren wir uns parteiübergreifend einig, dass das falsch ist. Deswegen an Dr. Holm und auch an Herrn Klöppel die Frage, ob es nicht sinnvoller wäre, wenn der Bund wieder die Gesetzgebungskompetenz für die soziale Wohnraumförderung erhält? Ob also der Bundestag darüber entscheiden können sollte und das eben nicht nur über den Verordnungsweg oder die Förderrichtlinien durch die Bundesregierung ausgestaltet werden sollte?

An Sie, Herr Siebenkotten, noch eine Frage. Es wird hier der Eindruck erweckt, als sei die Fehlbelegung das größte Problem der sozialen Wohnraumförderung. Ist es nicht vielmehr das Problem, dass die Anzahl von Menschen, die einen Anspruch auf eine Sozialwohnung hätten, viel, viel höher ist, als das, was an sozialem Wohnraum im Moment da ist? Es gibt doch eine Unterdeckung des Bedarfs oder wie sehen Sie das?

**Lukas Siebenkotten** (Bundesdirektor Deutscher Mieterbund e. V.): Die Frage kann man mit einem schlichten Ja beantworten. Das eigentliche Problem ist, dass es weitaus mehr Menschen mit einem Anspruch auf eine gebundene Wohnung gibt, als es solche Wohnungen überhaupt gibt.

Die Fehlbelegung ist sicherlich auch ein Problem, aber sie ist ein Randproblem. Das ist kein zentrales Problem in dem Zusammenhang. Im Übrigen gibt es niemanden, der ernsthaft die Auffassung vertritt, man sollte all die Leute, die Fehlbeleger sind, mal schnell rauskegeln. Ich habe jedenfalls noch nie einen gehört, der diesen Vorschlag gemacht hat. Sinnvoll könnte es allenfalls sein, dass derjenige unter Umständen mehr bezahlen muss und ich deswegen die Fehlbelegungsabgabe erhebe, aber ich schmeiße ihn deswegen nicht raus. Davon halte ich persönlich und halten wir als Mieterbund überhaupt nichts, weil das dann der Problematik Vorschub leisten würde, dass wieder nur eine ganz be-



stimmte soziale Schicht eng beieinander wohnt und sich nicht mit anderen Schichten durchmischt.

**Dr. Andrej Holm** (Humboldt-Universität zu Berlin): Eine Gesetzgebungskompetenz wäre sehr, sehr sinnvoll. Anders als sie allerdings in früheren sozialen Wohnungsbauprogrammen in der Bundesrepublik ausgestaltet war, muss sie Rücksicht nehmen und Spielräume geben für die regionalen Unterschiede und Differenzierungen. Das heißt, die Gestaltung und Ausgestaltung der konkreten Förderprogramme muss bei den Kommunen und bei den Ländern bleiben. Die grundlegende Orientierung, dass das eine Wohnraumförderung ist und dass die für bestimmte Zielgruppen vorrangig zu nutzen ist, das sollte der Bund allerdings sehr, sehr klar festlegen.

**Sebastian Klöppel** (Deutscher Städtetag): Wir sehen nicht unbedingt die Notwendigkeit, dass der Bund hier auch in die Förderrichtlinien eingreifen muss; es muss natürlich eine Zweckbindung der Mittel verankert sein, das ist ganz wichtig, aber die Kompetenz über die Frage, was wie gefördert werden soll, die liegt in der Tat bei den Ländern und bei den Kommunen. Wenn man sich bei großen Flächenländern wie Nordrhein-Westfalen oder auch Bayern anschaut, wie da die Wohnraumförderprogramme im Zusammenspiel zwischen Kommunen, der privaten wie kommunalen Wohnungswirtschaft oder dem Mieterbund über Jahre entstehen und diskutiert werden und immer nachjustiert und nachgefeilt werden, dann muss man sagen, da ist eine Menge Kompetenz vorhanden. In diesen Ländern sind sehr viele Details unterschiedlich gelöst und geregelt, je nachdem, wie die Situation vor Ort ist. Von daher geht es eher darum, diejenigen Länder, die sich bislang bei dem Thema insgesamt zurückhalten, dazu zu bringen, dass sie sich entsprechend damit beschäftigen. Für uns ist es vor allem entscheidend, dass diese Grundgesetzänderung durchkommt.

**Vorsitzende:** Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bitte.

**Abg. Daniela Wagner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich wollte den Vertreter des Städtetags fragen, wie der Städtetag zu Instrumenten einer dauerhaften Bindung von Wohnraum, also zum Beispiel auch zur Wiedereinführung der Gemeinnützigkeit steht? Und ich wollte von Ihnen wissen, wie Sie zu dem Zweiklang aus Subjekt- und Objektförderung bei der

Wohnraumförderung stehen?

**Sebastian Klöppel** (Deutscher Städtetag): Ich fange mit dem Letzten an. In Sachen Subjekt- und Objektförderung ist unsere Ansage ganz klar, dass wir beide Instrumente brauchen. Wenn man die monetären Ausgaben betrachtet, ist es so, dass gerade die Subjektförderung klar im Vorteil ist, aber es stimmt die Abstimmung der zwei Instrumente aufeinander überhaupt nicht. Diese beiden Instrumente agieren im Moment nebenher und nicht gemeinsam. Das gilt sogar für die einzelnen Elemente der Subjektförderung untereinander. Wenn man sich den Drehtüreffekt zwischen Wohngeld und KdU-Leistungen anschaut und den möglichen absurden Konstellationen, dass es passieren kann, dass beispielsweise ein KdU-Leistungsempfänger keine sozialgeförderte Wohnung beziehen kann, weil die Bewilligungsmiete oberhalb der KdU-Grenzen liegt, dann muss man sagen, dass es hier ganz dringenden Bedarf gibt, diese Instrumente aufeinander abzustimmen. Ohne ideologische Scheuklappen, ob Subjekt- oder Objektförderung, muss hier nachgearbeitet werden, wir brauchen definitiv beides. Objektförderung schafft dringend benötigten neuen Wohnraum und die Subjektförderung ist das Instrument, das die Bezahlbarkeit kurzfristig besser sichern kann.

Zum Thema dauerhafte Bindung möchte ich gerne unabhängig von dem Stichwort „neue Wohnungsgemeinnützigkeit“ etwas anmerken. Das Ziel, dauerhafte Bindung zu erreichen, ist für uns durchaus ein erstrebenswertes. Es wird nur nicht einfach. Denn wenn ein Investor gefunden werden soll, der dauerhaft diese Bindung eingeht, braucht er auch in irgendeiner Weise einen Gegenwert, ansonsten werden wir ihn nicht freiwillig dazu bekommen, diese einzugehen. Das ist klar und muss irgendwie in der Investitionsrechnung berücksichtigt sein. Von daher gibt es durchaus Varianten, wie man Bindungszeiträume auch in den Förderprogrammen verlängern kann. Man muss aber dann möglicherweise den Gesamtlebenszyklus und damit die Kosten eines Gebäudes berücksichtigen, sonst wird das für Investoren nicht attraktiv und auch nicht für die kommunale Wohnungswirtschaft, die auch als GmbH firmiert. Wenn wir die Wohnungsgemeinnützigkeit in einer neuen Form, beispielsweise unter den Bedingungen, die auch Herr Dr. Holm vielfach publiziert hat, wieder einführen, könnte das vielleicht funktionieren. Trotzdem sind wir uns nicht sicher, ob wir dann diejenigen Unternehmen,



auch kommunale Unternehmen, finden, welche von sich aus diesen Schritt freiwillig gehen. Wir tun uns etwas schwer damit, zu fordern, dass dieses per Verordnung der Wohnungswirtschaft, gerade der kommunalen, aufgedrückt werden soll. Wir freuen uns über diese Diskussion und finden auch, dass dieses Thema weiterdiskutiert werden muss und halten einzelne Elemente für erstrebenswert. Ob das Gesamtkonzept tragfähig ist, muss man sehen. Es gibt auch andere Varianten, möglicherweise das Thema Belegungsbindung verlängern, die es lohnt, durchzudiskutieren.

**Vorsitzende:** Wir haben noch sieben Minuten Zeit, aber ich würde ungerne eine neue Runde aufmachen. Mit Ihrer Zustimmung erlaube ich noch der Fraktion der Bündnis 90/Die Grünen eine kurze Nachfrage.

**Abg. Christian Kühn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine Frage richtet sich an Herrn Siebenkotten. Der Deutsche Mieterbund hat auch Bezüge nach Europa. Es gibt einen europäischen Mieterverein, der auch die ganzen Debatten in den anderen europäischen Ländern im Blick hat. Wie wird denn dieses Thema der dauerhaften sozialen Bindung und des sozialen Wohnungsbau in Europa debattiert?

**Lukas Siebenkotten** (Bundesdirektor Deutscher Mieterbund e. V.): Die Frage ist, ob es überhaupt eine europäische Diskussion gibt. Es gibt viele nationale Diskussionen, die dann vielleicht gelegentlich zu einer europäischen zusammengeführt werden. Wir fordern als Teil der International Union of Tenants genügend bezahlbaren Wohnraum, was sollten wir auch anderes fordern. Aber es ist sehr unterschiedlich, wie es gehandhabt wird. Das österreichische Beispiel wurde eben angeführt. Ich will jetzt nicht die Diskussion über die Stadt Wien nochmal aufmachen, die von den einen total positiv und von den anderen dann entsprechend total negativ gesehen wird. Beispielsweise in Schweden laufen die Dinge ganz anders als bei uns, da ist der Mieterbund so eine Art Gewerkschaft, die in eine Art Tarifverhandlung mit den öffentlichen Wohnungsunternehmen eintritt und dann wird, wie bei einer linearen Tarifierhöhung, ausgemacht, was im nächsten Jahr beispielsweise draufgelegt werden darf. Übrigens ein sehr interessantes Modell, das für meine Begriffe durchaus auch für Deutschland vorteilhaft wäre. Ich weiß, dass sehen vielleicht nicht alle so, die hier sitzen, aber wir könnten uns jedenfalls vorstellen, solche positiven Elemente aus

anderen Ländern nach Deutschland zu übernehmen.

**Vorsitzende:** Damit sind wir am Ende der Sitzung. Ich habe den Herren Fachleuten zu danken, dass Sie hier waren und uns Auskunft gegeben haben; meinen Kollegen für die Fragen und natürlich danke ich den Zuhörern für das Interesse, das Sie an diesem Thema zeigten.

Meinen Kollegen möchte ich sagen, dass wir um Viertel nach elf mit der nächsten Sitzung weitermachen. Wir müssen uns also ein bisschen sputen, damit es pünktlich weitergeht.

Ich schließe die Sitzung.

Schluss der Sitzung: 10:55 Uhr

Mechthild Heil, MdB

**Vorsitzende**