



Stellungnahme des Deutschen Studentenwerks (DSW)

zum öffentlichen Fachgespräch des Ausschuss Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen zum Thema ‚Studentisches Wohnen‘

am 09.09.2020

1. Vorbemerkung

Das Deutsche Studentenwerk (DSW) ist der Dachverband der 57 Studenten- und Studierendenwerke in Deutschland. Es vertritt entsprechend seiner Satzung deren Interessen sowie die sozialen und wirtschaftlichen Belange der Studierenden. Zu den Kernaufgaben der Studenten- und Studierendenwerke gehört die Versorgung von Studierenden mit preisgünstigem und studiengerechtem Wohnraum in Studentenwohnheimen.

Vor diesem Hintergrund nimmt das Deutsche Studentenwerk Stellung zum Thema ‚Studentisches Wohnen‘ und zu den Anträgen

- **der Abgeordneten Nicole Gohlke, Caren Lay, Dr. Petra Sitte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**
Für einen Hochschulsozialpakt – 50.000 neue Wohnheimplätze für Studierende
BT-Drucksache 19/14154

sowie

- **der Abgeordneten Kai Gehring, Christian Kühn (Tübingen), Beate Walter-Rosenheimer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
Offensive für bezahlbaren Wohnraum für Studierende
BT-Drucksache 19/13551

2. Gegenstand der Anträge

Die Fraktion DIE LINKE fordert mit ihrem Antrag die Bundesregierung auf, „den Ausbau studentischen Wohnraums im Rahmen eines Hochschulsozialpaktes spürbar zu fördern“ ...und dazu „ein Konzept für einen Hochschulsozialpakt zu erarbeiten, der insbesondere die Bereitstellung der nötigen finanziellen Mittel sowie öffentlicher Liegenschaften zur Schaffung von 50.000 neuen bezahlbaren Wohnheimplätzen in öffentlicher Trägerschaft im Laufe der nächsten vier Jahre sowie den Erhalt der bestehenden Wohnheimkapazitäten umfasst.“

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert mit ihrem Antrag die Bundesregierung auf, „gemeinsam mit den Ländern, Kommunen, und Hochschulen eine Offensive für das

studentische Wohnen zu starten“ und schlägt dazu eine Reihe von Maßnahmen vor, deren Bewertung das Deutsche Studentenwerk weiter unten vornehmen wird.

Beide Fraktionen weisen in ihren Anträgen auf die angespannte Situation des studentischen Wohnungsmarktes hin, die insbesondere durch den starken Anstieg der Studierendenzahlen seit 2007 begründet ist. Vor allem die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN würdigt die erheblichen Anstrengungen von Bund und Ländern, über die Hochschulpakete die Studienkapazitäten entsprechend der Nachfrage nach Studienplätzen auszubauen. Sie weist aber zugleich darauf hin, dass „Studierende ... nicht nur einen Platz im Hörsaal oder Seminarraum, sondern auch gute Studienberatung, hervorragende Lehre, eine solide Studienfinanzierung, die zum Leben reicht, und nicht zuletzt ein bezahlbares Dach über dem Kopf“ brauchen und dass dies „trotz aller Anstrengungen von Bund, Ländern und Hochschulen noch nicht gelungen“ ist.

Beide Fraktionen stellen des Weiteren fest, dass die Schere zwischen dem Anstieg der Studierenden seit 2007 um 45% und der Steigerung der öffentlich geförderten Wohnplätze um nur 8,5% im gleichen Zeitraum stark auseinandergegangen ist.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN führt darüber hinaus an, dass

- „das Gros der öffentlich geförderten Wohnheimplätze ... aus Bund-Länder-Programmen der Vergangenheit“ stammt
- „durch die Bauprogramme von 1969 bis 1982 sowie von 1989 bis 1993 ... mehr als die Hälfte der öffentlich geförderten Wohnheimplätze in den alten Bundesländern“ entstanden und
- „mit den Sanierungsprogrammen ab 1994 ... ein großer Teil des Bestandes saniert und als günstiger Wohnraum erhalten“ wurde.

Das Deutsche Studentenwerk stimmt dieser Analyse voll und ganz zu, sie entspricht den derzeitigen Gegebenheiten. Zu ergänzen ist, dass ein Teil des Bestandes aus den 1970er Jahren im Zeitraum 2009 bis 2011 über das im Zuge der Finanzkrise von Bund und Ländern gemeinsam aufgelegte Konjunkturpaket II mit einer Größenordnung von rund 173 Millionen Euro saniert werden konnte.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert daher ein „eigenes Handeln der Bundesregierung für mehr bezahlbaren Wohnraum in Stadt und Land“ über die Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau hinaus. Die verfassungsrechtliche Grundlage dafür, „gezielt in den Ausbau von Wohnheimen für Studierende zu investieren“, sieht die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit der Neufassung des Grundgesetzartikels 91b bzw. über den neu geschaffenen Artikel 104d GG gegeben.

Das Deutsche Studentenwerk teilt diese Einschätzung und hat dies durch seine Beschlüsse der Mitgliederversammlungen zu einem Hochschulsozialpakt für den studentischen Wohnheimbau in den vergangenen Jahren immer wieder bekräftigt: das Deutsche Studentenwerk hält eine gemeinsame Finanzierung der sozialen Infrastruktur an den Hochschulen durch Bund und Länder und insoweit eine Ergänzung der Hochschulpakete von Bund und Ländern nur für folgerichtig.

3. Aktuelle und künftige Parameter der studentischen Wohnraumversorgung

3.1 Studierendenzahlen bleiben längerfristig auf hohem Niveau

Wie beide Fraktionen in ihren Anträgen zu Recht feststellen, werden der Anstieg der Zahlen der Studienanfängerinnen und -anfänger seit 2007 (bis 2019 um rd. 42%) und der Studierenden insgesamt um rd. 49% von 1,94 auf 2,86 Millionen auch längerfristig anhalten bzw. die jeweiligen Zahlen auf hohem Niveau verbleiben. Dafür gibt es mehrere Ursachen:

- Die Zahl der internationalen Studierenden beträgt aktuell rd. 395.000, Mitte der 1990er Jahre waren es gerade rund 120.000. Die Attraktivität Deutschlands als Studienstandort für internationale Studierende ist ungebrochen und dürfte mittelfristig noch weiter steigen.
- Ein Großteil der Bachelor-Absolvent/innen (80% an den Universitäten, 55% an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften) schließt unmittelbar bzw. zeitnah ein Master-Studium an, damit bleibt die Zahl der Studierenden insgesamt auf hohem Niveau.
- Immer mehr Schulabsolvent/innen erlangen eine Hochschulzugangsberechtigung: Anfang der 1980er Jahre waren es 22% eines Altersjahrgangs, mit der ersten gesamtdeutschen Statistik 1993 bundesweit bereits 34%, 2018 sind es 58%. Entsprechend studieren wesentlich mehr Schulabsolvent/innen, inzwischen beträgt die Studienanfängerquote 56 % (2019) eines Altersjahrgangs.

Entsprechend schätzt die Kultusministerkonferenz in ihren aktuellen Berechnungen von 2019, dass insbesondere die Studienanfängerzahlen aber auch die Studierendenzahlen insgesamt dauerhaft hoch bleiben und in den Metropolen entsprechend der demografischen Entwicklung sogar mittel- bis langfristig steigen. Bis 2030 prognostiziert die Kultusministerkonferenz weiterhin rd. 510.000 Studienanfänger/innen jährlich.

3.2 Wohnungssituation für Studierende regelmäßig zum Wintersemester sehr angespannt

Insbesondere in den klassischen Hochschulstädten sowie in vielen Großstädten und Ballungsgebieten ist die Lage auf dem Wohnungsmarkt für Studierende und insbesondere für Studienanfänger/innen in der Regel zu Beginn des Wintersemesters sehr angespannt. Rd. 80% der Studiengänge an den Hochschulen starten im Wintersemester, sodass Studierende den Studienbeginn auch nicht auf das Sommersemester verlagern können.

3.3 Weiterhin erheblicher Bedarf an preisgünstigem, bezahlbarem Wohnraum für Studierende

Bundesweit existieren 238.469 öffentlich geförderte Wohnplätze, davon rd. 194.580 (82%) im Bereich der Studenten- und Studierendenwerke. Die meisten dieser Plätze befinden sich in Studentenwohnheimen. Vielerorts haben die Studenten- und Studierendenwerke zudem bei Dritten Wohnplätze auf eigenes wirtschaftliches Risiko angemietet, um diesen Wohnraum bedürftigen Studierenden zur Verfügung stellen zu können. Alle Wohnplätze werden von den Studenten- und Studierendenwerken entsprechend ihrem öffentlichen Auftrag bewirtschaftet.

Wie beide Fraktionen zu Recht betonen, hat der Ausbau der staatlich geförderten Wohnheimplätze bei weitem nicht mit dem Anstieg der Studierendenzahlen Schritt gehalten. Vielmehr wuchs die Zahl aller öffentlich geförderten Wohnheimplätze seit 2007 nur um rund 8%. Die bestehenden Wohnheimkapazitäten reichen infolgedessen vielerorts nicht aus. Insgesamt ist die Versorgungsquote in den letzten Jahren immer weiter auf inzwischen auf 9,44 % gesunken.

Vor allem Studienanfänger/innen, ausländische Studierende und Studierende mit einem geringen Einkommen sind jedoch auf Wohnheimplätze angewiesen, wie die Sozialerhebungen des Deutschen Studentenwerks immer wieder darlegen. Denn gerade Studierende mit einem schwachen Einkommen konkurrieren auf dem weiterhin angespannten freien Wohnungsmarkt mit Menschen mit geringen bzw. mittleren Einkommen um preisgünstigen, bezahlbaren Wohnraum.

Rd. 28% der deutschen Studierenden verfügen nach der letzten 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks von 2016 über Einnahmen unter dem damaligen BAföG-Satz von 735 Euro monatlich; die Budgets ausländischer Studierenden liegen häufig sogar darunter. Das Wohnheim ist daher die beliebteste und häufigste Wohnform gerade auch ausländischer Studierender. Der Anteil von internationalen Studierenden in den Wohnheimen liegt im Bundesdurchschnitt bei rd. 40%.

Ein Platz in einem Studentenwohnheim ist für Studierende weiterhin die deutlich preisgünstigste Wohnform – abgesehen vom Elternhaus. Die durchschnittliche Monatsmiete in den Studentenwohnanlagen der Studenten- und Studierendenwerke betrug zum 31.12.2019 einschließlich aller Nebenkosten lediglich rd. 256 Euro.

Die Sozialerhebungen, so auch die 21. aus 2016, bestätigen regelmäßig, dass die Ausgaben für Miete und Nebenkosten das studentische Budget weitaus am stärksten belasten. Gerade Studierende im untersten Einnahmequartil (bis 700 monatlich) haben durchschnittlich Mietausgaben in Höhe von 274 Euro mtl. und benötigen mit durchschnittlich 46% fast die Hälfte ihrer Einnahmen zur Begleichung der Mietausgaben. Die im Auftrag des Deutschen Studentenwerks (DSW) 2019 auf Basis der Daten der 21. Sozialerhebung erstellte weiterführende Studie "Ermittlung der Lebenshaltungskosten von Studierenden" belegt eine erhebliche Mietausgabensteigerung gegenüber der Vorgängerstudie (aus 2012) überwiegend für die ärmeren Studierenden. Zugleich kommt sie zum Ergebnis, dass v.a. Studienanfänger/innen und Studierende in den Anfangssemestern durchschnittliche Mietkosten ab 360 Euro haben, eine Folge der nachfragebedingten Mietsteigerungen am Wohnungsmarkt, die in der Spitze bis zu 55% ausmachen. Laut der Untersuchung müssen v.a. Studierende mit niedrigem Einkommen infolgedessen bei der Ernährung sparen, sie bewegen sich damit zum Teil am Rande des physischen Existenzminimums.

Vor diesem Hintergrund können sich viele Studierende allenfalls eine Miete auf Wohnheimniveau leisten. Daher wird die Nachfrage nach preisgünstigem, bezahlbarem Wohnraum zu einem Mietniveau weit unterhalb der aktuellen BAföG-Wohnbedarfspauschale von 325 € insbesondere seitens einkommensschwächerer Studierender auch künftig hoch bleiben. Zumal von der BAföG-Förderung aktuell nur noch bis zu rund einem Sechstel der Studierenden potenziell profitiert.

3.4 Ausbau der öffentlichen Förderung für Wohnheimneubau und –sanierung erforderlich zur Sicherung preisgünstiger, bezahlbarer Mieten

Wie die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in ihrem Antrag richtig darlegt, sind in den letzten Jahren mit Förderung durch die Länder rund 17.000 zusätzliche Wohnheimplätze entstanden. Die o.a. Nachfrage nach preisgünstigem, bezahlbarem Wohnraum wird jedoch nur über einen weiteren Ausbau von Plätzen und öffentlicher Förderung befriedigt werden können, zudem muss sich die Förderung auch auf die Sanierung des Bestandes von Wohnplätzen bei den Studenten- und Studierendenwerken erstrecken, da das preisgünstige Mietniveau andernfalls

nicht nachhaltig gesichert werden kann. Dabei ist auch anzumerken, dass die Studenten- und Studierendenwerke ihre Wohnheime auch nach Auslaufen der Zweckbindung weiterhin ausschließlich für Studierende vorhalten – ausgerichtet an den spezifischen Bedarfen der Studierenden und in Wahrnehmung ihres gesetzlichen Auftrags.

4. Forderungen der Fraktion DIE LINKE nach einem Hochschulsozialpakt bzw. der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nach einer Offensive für bezahlbaren Wohnraum für Studierende

Das Deutsche Studentenwerk erkennt ausdrücklich die bisherigen Aktivitäten von Bund und Ländern im Rahmen ihrer Zuschuss- bzw. Förderprogramme zur Schaffung bzw. zum Erhalt von studentischem Wohnraum an. Diese decken, wie oben aufgezeigt, jedoch nicht annähernd den Bedarf. Vor diesem Hintergrund begrüßt das Deutsche Studentenwerk auch ausdrücklich die aktuell in 2020 auf Grundlage des neuen Art. 104 d GG abgeschlossene Finanzhilfvereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus, mit der grundsätzlich auch Finanzhilfe für den studentischen Wohnheimbau und –erhalt zur Verfügung gestellt wird.

Allerdings steht es den Ländern frei, ob sie die zur Verfügung gestellten Finanzmittel i. H. v. insgesamt 1 Mrd. Euro für 2020 auch tatsächlich hierfür verwenden. In einzelnen Bundesländern ist nach Informationen des Deutschen Studentenwerks wohl vorgesehen, diese Finanzmittel ausschließlich für den (reinen) sozialen Wohnungsbau verwenden zu wollen, da hier ebenfalls sehr große Bedarfe zu verzeichnen sind. Dabei wird übersehen, dass die Förderung des studentischen Wohnheimbaus erheblich zur Entlastung der kommunalen Wohnungsmärkte zugunsten konkurrierender einkommensschwacher Haushalte beiträgt. Es wäre daher wünschenswert, wenn der Bund hier nachsteuern würde.

Das Deutsche Studentenwerk hat in seinen Mitgliederversammlungsbeschlüssen zu einem die Hochschulpakete flankierenden Hochschulsozialpakt, den die Fraktion DIE LINKE in ihrem Antrag aufgreift, einen bundesweiten Bedarf von mindestens 25.000 zusätzlichen preisgünstigen Plätzen veranschlagt, wobei die Bedarfe regional unterschiedlich ausfallen. Dies entspräche derzeit einem Investitionsvolumen von rd. 1,9 Mrd. Euro und einem Zuschussvolumen von rd. 850 Mio. Euro, legt man die aktuelle bayerische Förderung von 32.000 Euro/Platz zugrunde. Mittels dieser Zuschussförderung ist je nach Standortbedingungen im günstigsten Fall eine Miete von rd. 260 Euro inkl. Nebenkosten, Ausstattung und Internetanschluss möglich. Für den vielerorts notwendigen Sanierungsbedarf zum Erhalt des vorhandenen preisgünstigen studentischen Wohnraums beläuft sich das dafür notwendige Investitionsvolumen für die kommenden vier Jahre auf insgesamt 2,1 Mrd. Euro. Bei einer hälftigen Zuschussförderung besteht hier ein weiterer Bedarf in Höhe von 1,05 Mrd. Euro. Insgesamt werden für Neubau und Sanierung 1,9 Mrd. Euro an zusätzlichen staatlichen Zuschüssen benötigt.

Da sich Wohnheime durch lange Lebenszyklen auszeichnen, besteht der Ausbaubedarf auch angesichts möglicher kurzfristiger Nachfragerückgänge infolge Pandemiebedingter vorübergehender Veränderungen im Hochschulbetrieb. Zumal vorübergehend freie Wohnplätze zeitnah über eine Reduzierung der vielerorts bestehenden Wartelisten wieder belegt werden konnten. Darüber hinaus wünscht sich der überwiegende Teil der Hochschulen und Studierenden eine schnellstmögliche Rückkehr zum Präsenzbetrieb.

Zugleich decken die Studenten- und Studierendenwerke in erster Linie den Bedarf an Wohnraum für Studierende mit geringerem Einkommen, ausländische Studierende und insbesondere Studienanfänger/innen. Letztere stehen bei der Gestaltung von Präsenzangeboten im WS 2020/21 bereits im Fokus der Hochschulen, um ihre zügige sozialakademische Integration zu fördern und den Studienstart zu erleichtern. Auch wurde in der aktuellen Situation im Rahmen der Gewährung der Überbrückungshilfe erneut deutlich, dass ein Teil der Studierenden in struktureller Armut lebt und dies auch schon vor der Corona Pandemie waren, sie somit auf einen preisgünstigen Wohnheimplatz dringend angewiesen sind. Angesichts der bislang in Deutschland noch verhältnismäßig milde verlaufenden Pandemie sowie verschiedener Einreiseverbote für Studierende in die USA oder GB dürfte die Attraktivität des Studienstandortes Deutschlands aufrechterhalten bleiben bzw. vermutlich sogar eher zunehmen.

Dies alles spricht für den weiteren Ausbau und die Sanierung des Bestandes mit der von beiden Fraktionen geforderten öffentlichen Förderung und Beteiligung des Bundes über einen gemeinsamen Hochschulsozialpakt von Bund und Ländern. Darüber hinaus sind Lehren aus der Pandemie zu berücksichtigen, die vor allem die pandemiegerechte Anpassung des Bestands betreffen, z.B. den Umbau von Flurgemeinschaften oder großen WGs zu anderen Wohnformen oder die Beachtung veränderter hygienischer Standards.

Vor diesem Hintergrund ist den Anträgen der Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN grundsätzlich zuzustimmen, was die Forderung an den Bund nach einem Hochschulsozialpakt und/oder einer Offensive für Wohnraum für Studierende angeht. Denn nur durch auf Dauer angelegte Zuschüsse von Bund (und Ländern) kann eine ausreichende Versorgung der Studierenden mit bezahlbarem Wohnraum durch die Studenten- und Studierendenwerke gewährleistet werden.

Ebenso sind die im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN genannten spezifischen Maßnahmen zur Umsetzung der Offensive für bezahlbaren Wohnraum für Studierende als zielführend anzusehen, abgesehen von Buchstabe e: „die Mietkostenpauschale nach den Stufen im Wohngeldgesetz regional zu staffeln und zu dynamisieren.“ Das Deutsche Studentenwerk hält grundsätzlich eine Objektförderung über eine Beteiligung des Bundes am studentischen Wohnungsbau anstelle einer Subjektförderung über das BAföG für nachhaltiger. Da sich die Mieten auch in Metropolen unterschiedlich gestalten, sollte das BAföG so angepasst werden, dass bei nachgewiesener höherer Miete als BAföG-Unterkunftsbedarf bei auswärtiger Unterbringung bis zu 400 Euro geleistet werden können. Dies hatte das Deutsche Studentenwerk bereits in seiner Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des 19. Deutschen Bundestages zum „Sechszwanzigsten Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (26. BAföGÄndG)“ am 8. Mai 2019 vorgebracht, insbesondere bezogen auf den Antrag der Abgeordneten Kai Gehring, Beate Walter-Rosenheimer, Dr. Anna Christmann, Ekin Deligöz, Katja Dörner, Luise Amtsberg, Christian Kühn (Tübingen), Filiz Polat und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: BAföG sichern und ausbauen (BT-Drucksache 19/508).

Berlin, 1.9.2020

Achim Meyer auf der Heyde
Generalsekretär