

STELLUNGNAHME

Stand: 30. September 2020

NEUE WOHNUNGEMEINNÜTZIGKEIT

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf Drs. 19/17307
der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und dem
Antrag Drs. 19/17771 (neu) der Fraktion DIE LINKE

Inhalt

A. Zusammenfassung	2
B. Allgemeines zur Wohnungsgemeinnützigkeit	3
I. Historischer Abriss – Die Idee Wohngemeinnützigkeit ist bereits einmal an der Realität gescheitert	3
II. Gesamtgesellschaftliche Aufgaben versus Wohnungsgemeinnützigkeit – Klimapolitische Ziele in Gefahr	5
III. Subjektförderung ist treffsicherer und sozial gerechter	6
C. Im Einzelnen zum Gesetzesentwurf der Fraktion Bündnis90/DIE GRÜNEN	7
I. Aktuelle Durchschnittsmieten	7
II. Mietermitbestimmung	8
III. Mangelhafte steuerliche Anreizwirkung und beihilferechtliche Problematik	8
D. Im Einzelnen zum Antrag der Fraktion DIE LINKE	9
E. Fazit – Effektive Wege für mehr bezahlbaren Wohnraum	12

A. Zusammenfassung

Der Zentrale Immobilien Ausschuss (ZIA) e.V. als Spitzenverband der deutschen Immobilienwirtschaft teilt die Einschätzung, dass vor allem in den angespannten Mietmärkten in den Metropolen des Landes deutlich mehr günstigen Wohnraum geschaffen werden muss. Die Immobilienwirtschaft steht dabei gerne als starker Partner bereit und weiß um seine soziale Verantwortung. Trotzdem ist die Wiedereinführung der Wohngemeinnützigkeit (im Folgenden NWohnG) nicht der richtige Weg, um dieses Ziel zu erreichen.

Der Skandal um die Neue Heimat zeigt nahezu alle Elemente der Fehlsteuerung auf, die die Wohngemeinnützigkeit mit sich bringt. Von der guten Idee, für Bedürftige günstigen Wohnraum zu schaffen, sind vor allem Probleme geblieben: Großsiedlungen als soziale Brennpunkte, Milliardenschulden und heruntergewohnte Bestände. All diese Probleme drohen erneut einzutreten, wenn durch eine Wiedereinführung der Wohngemeinnützigkeit massive Fehlanreize gesetzt werden. Die vorliegende Stellungnahme wird aufzeigen, dass die NWohnG nicht das richtige Mittel ist, um die aktuellen Probleme am Wohnungsmarkt zu lösen. Wesentliche Kritikpunkte des ZIA sind:

- WohnG war richtig im Nachkriegsdeutschland, in dem Menschen in Not waren, bauen billig, Bauland im Überfluss vorhanden war und es keine Investoren gab.
- Die Nachwirkungen sind aus sozialer und städtebaulicher Sicht verheerend und haben viele Städte negativ verändert.
- Gesamtgesellschaftliche Herausforderungen wie der Klimawandel und der demografische Wandel können nur durch für Vermieter auskömmliche Mieten bewältigt werden.
- Objektförderung hat eine geringe soziale Treffsicherheit, insbesondere wenn sie nicht durch eine Fehlbelegungsabgabe flankiert wird; Subjektförderung ist sozial gerechter und nimmt auf den Einzelnen mehr Rücksicht.
- Gemeinnützigkeit führt nicht zwangsläufig zu geringen Mieten. Ein Zusammenhang zwischen niedriger Eigenkapitalrendite und niedrigen Mieten ist nicht schlüssig.
- Transparenz und Kontrolle könnten Skandale wie bei der neuen Heimat vielleicht eher verhindern, lösen aber nicht das Problem mangelnder betriebswirtschaftlicher Effizienz.
- Die Anreizfunktionen zur Inanspruchnahme der Wohnungsgemeinnützigkeit sind zweifelhaft: Den steuerrechtlichen Befreiungen stehen stark eingreifende bzw. einschränkende Voraussetzungen der Geschäftstätigkeit gegenüber (bspw. Vermietung an bestimmte Mieter zu bestimmtem Mietpreis, max. EK-Rendite). Ferner ist eine

Zulässigkeit der Wohnungsgemeinnützigkeit auch unter europarechtlichen Beihilferegelungen nicht unproblematisch.

Der ZIA ist überzeugt, dass es durchaus bessere Wege gibt, um die angespannte Lage auf den Wohnungsmärkten zu entspannen. Es braucht Planungs- und Baubeschleunigung sowie Konzepte, die günstige Wohnungen mit Wohnungen zu Marktpreisen kombinieren. Dabei begrüßt der ZIA die von der Fraktion Bündnis90/ DIE GRÜNEN geplanten Bundesmittel in Höhe von 3 Mrd. Euro p.a. zur Schaffung günstiger Wohnungen und unterstützt die Umsetzung von entsprechenden Projekten. Folgende Punkte sollten jedoch anstelle des NWohnG verfolgt werden:

- Der ZIA regt an, verstärkt Belegungsrechte in Bestandsimmobilien zu kaufen, um so günstigen Wohnraum nicht zu separieren, sondern sozialschwache Haushalte in die Mitte der Gesellschaft zu integrieren.
- Der ZIA regt an, auf einen Drittmix zu setzen (z.B. ein Drittel Wohnungen mit Preisbindung, ein Drittel frei vermietete Wohnungen und ein Drittel Eigentumswohnungen), der auch soziale Segregation verhindert.
- Der ZIA regt an, das Planungsrecht zu entschlacken, um so Baukosten zu senken, Bauvorhaben zu beschleunigen und auch serielles Bauen zu vereinfachen.
- Der ZIA weist darauf hin, dass in Anbetracht der hohen Erwerbsnebenkosten die in vielen Ländern stetig erhöhten Grunderwerbsteuersätze auf ein bundeseinheitliches Niveau von maximal 3,5 Prozent gesenkt werden sollten.

B. Allgemeines zur Wohnungsgemeinnützigkeit

I. Historischer Abriss – Die Idee Wohngemeinnützigkeit ist bereits einmal an der Realität gescheitert

Die Abschaffung der Wohngemeinnützigkeit Ende der achtziger Jahre war richtig. Die WohnG hatte im Nachkriegsdeutschland ihre Berechtigung: neun Millionen Menschen waren obdachlos, 12 Millionen Menschen wurden aus den ehemaligen deutschen Gebieten vertrieben. Insgesamt fehlten 5,5 Millionen Wohnungen.¹ Die große humanitäre Not machte ein schnelles und entschlossenes Handeln notwendig. Im Gegensatz zur Marktsituation heute fehlten damals Investoren, das Bauland war in großen Mengen verfügbar und die Baukosten gering. Die in der Folge eilig errichteten Wohnungen, vor allem die

¹ Vgl. <https://www.bpb.de/apuz/183442/wohnungspolitik-seit-1945>.

Großsiedlungen, hinterließen allerdings eine große städtebauliche und vor allem auch soziale Hypothek. Viele ehemalige Bestände, die aus der Gemeinnützigkeit kommen, sind heute soziale Brennpunkte. Es gibt auch heute noch Gesellschaften, die aufgrund vorgegebener Vermietungsstrategien von Ländern oder Gemeinden kaum mehr soziale Durchmischung in Quartieren erreichen können. Auch ein Blick in das Nachbarland Frankreich und auf die dort üblichen Vorstädte (Banlieues) zeigt die verheerenden Folgen grundsätzlich chronisch unterfinanzierter Sozialwohnungsbestände.² Diese aus der Not geborene Form des Städtebaus sollte keine Blaupause für die Wohnungspolitik des 21. Jahrhunderts bieten.

Zudem scheiterten gemeinnützige Unternehmen wie die Neue Heimat vor allem auch an sich selbst. Da es kein Streben gab, gut zu wirtschaften, verzettelte man sich trotz geringen Eigenkapitals in immer größeren Projekten und weltweiten Engagements.³ Am Ende standen 17 Milliarden Mark Schulden, Bestände in teilweise sehr schlechtem Zustand und Korruptionsvorwürfe.

Die Bestände wurden in aller Regel vor allem deshalb unzureichend in Stand gehalten, weil man durch die geringen und gedeckelten Mieten keine Möglichkeit hatte, die Einnahmen zu erhöhen. Statt aber z.B. am Verwaltungspersonal zu sparen, mussten in der Regel die Bestände leiden oder Schulden gemacht werden.⁴ Dies lässt sich gut am Beispiel der ehemals gemeinnützigen GSW (*Gemeinnützige Siedlungs- und Wohnungsbaugesellschaft*) in Berlin verdeutlichen:

Häufig wird heute moniert, die Stadt Berlin habe die Bestände unter Wert an Investoren verkauft. Ein Blick auf die Fakten hinterlässt aber ein ganz anderes Bild. 2004 verkaufte der Rot-Rote Senat die GSW für 405 Millionen Euro an Investoren. Auf der Gesellschaft lagen allerdings 1,7 Milliarden Euro Schulden und ein massiver Sanierungsstau. Letzteres veranlasste den Senat dazu, sich vom Käufer Investitionen von 450 Millionen Euro in die Bestände zusichern zu lassen.⁵ Trotz hohem Leerstand und vor dem Hintergrund einer schrumpfenden Stadt hat Berlin vor allem sehr erfolgreich ihr Risiko minimiert. Häufig wird argumentiert, dass die Stadt Berlin die Bestände selbst hätte sanieren und behalten müssen. Da die Schulden des Landes Berlin aber schon damals rasant stiegen⁶, ist nicht davon auszugehen, dass das möglich gewesen wäre, zumal noch vor dem Hintergrund des

² Vgl. Voightländer, 2016: Sieben gute Gründe gegen eine neue Wohngemeinnützigkeit.

³ https://www.deutschlandfunk.de/vor-30-jahren-dgb-muss-wohnungsbaukonzern-neue-heimat.871.de.html?dram:article_id=366136.

⁴ Vgl. Voightländer, 2016.

⁵ Vgl. <https://www.welt.de/print-welt/article316503/Die-wichtigsten-Fragen-und-Antworten-zum-GSW-Verkauf.html>.

⁶ Vgl. https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/publikationen/stat_berichte/2014/SB_L03-01-00_2013j01_BE.pdf.

damaligen Abwanderungstrends aus Berlin. Am Beispiel der GSW zeigt sich auch der Personalüberschuss, zu dem nicht gewinnorientierte Gesellschaften häufig neigen. Noch lange nach Abschaffung der Gemeinnützigkeit hatte die GSW 949 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für knapp 65.000 Wohneinheiten⁷, während die Deutsche Wohnen heute mit 1.500 Mitarbeitern 161.000 Wohnungen verwaltet⁸. Zudem ist die Miete in den ehemaligen GSW-Beständen mit im Schnitt immer noch 6,88 Euro/m² sehr niedrig, vor allem vor dem Hintergrund, dass die Deutsche Wohnen seit 2014 665 Millionen Euro in die Bestände investiert hat.⁹

II. Gesamtgesellschaftliche Aufgaben versus Wohnungsgemeinnützigkeit – Klimapolitische Ziele in Gefahr

Die deutsche Wohnungswirtschaft steht in den kommenden Jahren und Jahrzehnten vor großen Herausforderungen. Sowohl der Klimawandel als auch der demografische Wandel erfordern große Anstrengungen von Vermietern, Mietern und Zivilgesellschaft.

Dem Klimawandel kann nicht ohne große Anstrengungen im Immobiliensektor begegnet werden. Sowohl DIE LINKE als auch Bündnis90/DIE GRÜNEN erkennen die Herausforderung in ihren Initiativen an. So wünscht DIE LINKE sich, dass nicht nur der Mieter die dringend erforderlichen energetischen Gebäudesanierungen finanziert. Die Wohnungswirtschaft leistet bereits ihren Beitrag hierzu und will diesen auch zukünftig leisten. Schon heute kommen Mitgliedsunternehmen des ZIA auf hohe Sanierungsquoten. So erreichte die Vonovia SE im vergangenen Geschäftsjahr eine Sanierungsquote von 3,7 Prozent, die Deutsche Wohnen sogar von 5,2 Prozent. Diese Werte sind bei einem aktuellen Durchschnitt von einem Prozent beachtlich. Wie diese Leistungen in einem gemeinnützigen Wohnungsunternehmen erbracht werden sollen, das vermeintliche Kostenmieten zwischen 4,50 und 7,50 Euro aufruft, ist mehr als fraglich. Bei einem Mietpreis von 6 Euro und Baukosten von knapp 2000¹⁰ Euro pro m² dauert allein die Amortisation der Investition 27,8 Jahre, ohne einen einzigen Euro für Sanierungen, Reparaturen oder ähnliches investiert zu haben. Ein GEG-konformer Neubau erfüllt in kaum einem Fall bereits heute die Klimaziele 2050, womit nochmal eine energetische Sanierung erforderlich wäre.

⁷Vgl. <https://www.welt.de/print-welt/article316503/Die-wichtigsten-Fragen-und-Antworten-zum-GSW-Verkauf.html>.

⁸Vgl. <https://ir.deutsche-wohnen.com/download/companies/dewohnen/Annual%20Reports/DE000A0HN5C6-JA-2019-EQ-D-02.pdf>.

⁹ Angaben der Deutschen Wohnen SE

¹⁰ Mit ca. 2000 Euro muss momentan kalkuliert werden, vgl.

https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Bauen/Publikationen/Downloads-Bautaetigkeit/baugenehmigungen-baukosten-pdf-5311103.pdf?__blob=publicationFile.

Die großen mit dem Klimawandel verbundenen Herausforderungen seien hier kurz am Beispiel Berlin dargestellt:

Studien kommen zu dem Schluss, dass mindestens 2,89 Euro/m² umgelegt werden müssten, um bis 2050 flächendeckend in Berlin den als klimaneutral geltenden KfW 40-Standard umzusetzen. In diese Rechnung ist nicht einmal eingerechnet, dass beispielsweise ein Heizkessel, der 2020 erneuert werden musste, bis 2050 sicher noch ein weiteres Mal ausgetauscht werden müsste. Ebenso wurde die Grundannahme getroffen, dass Finanzierungskosten durch eine zinslose Kreditvergabe durch Förderbanken entfallen. Trotzdem müssten konsequent bis 2050 ca. 3 Milliarden Euro jährlich (d.h. 91 Milliarden Euro insgesamt) investiert werden, um die Klimaziele zu erreichen.¹¹ Der Vermieter alleine wird diese Kosten nicht tragen können, insbesondere ein gemeinnütziger Vermieter nicht, da er nahezu keine Gewinne aus der Vermietung zu erwarten hat. Zielführender wäre es, mit den Mitteln des Energie- und Klimafonds aus der CO₂-Bepreisung des Wärmemarktes den Mieter in Teilen von der Modernisierungsumlage zu entlasten, um so die Bezahlbarkeit des Wohnraums mit den Zielen des Klimaschutzes zusammenzubringen.

Eine zweite gesamtgesellschaftliche Herausforderung, die den Wohnsektor mehr und mehr erreichen wird, ist der demografische Wandel. 2030 werden nach Aussage des Bundesministeriums des Inneren, für Bau und Heimat 2,9 Millionen altersgerechte Wohnungen benötigt, wofür rund 28,1 Milliarden Euro in den Neubau und 61,8 Milliarden für den Bestandsumbau investiert werden müssen. Bis zum Jahr 2030 wird sich zudem die Zahl der Pflegefälle deutlich erhöhen. Aufgrund der demografischen Entwicklung ist bis 2030 insgesamt mit 4,1 Millionen Pflegebedürftigen zu rechnen.¹² Da auch bis zu 300.000 Heimplätze fehlen werden, ist es umso wichtiger, möglichst vielen Menschen ein selbstbestimmtes Leben in den eigenen vier Wänden bis ins hohe Alter zu ermöglichen. Auch hier sieht der ZIA kaum eine Chance, in gemeinnützigen Beständen einen entsprechenden Beitrag umsetzen zu können.

III. Subjektförderung ist treffsicherer und sozial gerechter

Trotz fehlenden günstigen Wohnraums gibt es in den bestehenden Sozialwohnungen eine massive Fehlbelegung, der zumeist auch nicht durch eine Fehlbelegungsabgabe entgegengewirkt wird. Das Institut der deutschen Wirtschaft ermittelte, dass lediglich 46 Prozent der Bewohner in Sozialwohnungsbeständen armutsgefährdet sind. Trotz sieben

¹¹https://www.shk-berlin.de/fileadmin/user_upload/01-aktuelles/downloads/2020/Ergebnisse_Kosten_Klimaneutralitaet_20200610_Versand.pdf.

¹² Just/Plößel, 2020: Pflegemarkt 2030: Wie lässt sich die Pflegekapazität nachfragegerecht ausbauen? https://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Pressemitteilungen/Downloads/Pflegestudie_IREBS.pdf.

Millionen armutsgefährdeter Haushalte in Deutschland wohnen also nicht die Menschen in Sozialwohnungen, die diese am dringendsten benötigen.¹³ Es besteht also durchaus die Gefahr, dass trotz hoher Kosten für den Steuerzahler am Ende nur wenigen Menschen geholfen werden kann. Der ZIA sieht momentan die soziale Treffsicherheit des Wohngeldes und anderer Maßnahmen der Subjektförderung als sozial gerechter an, da diese auf den konkreten Einzelfall abstellen.

C. Im Einzelnen zum Gesetzesentwurf der Fraktion Bündnis90/DIE GRÜNEN

I. Aktuelle Durchschnittsmieten

Der ZIA widerspricht der Darstellung, dass die Menschen durch steigende Bestandsmieten aus ihren angestammten Quartieren verdrängt werden. Durch notwendige Sanierungsmaßnahmen, wie in II. ausgeführt, kann es zu Mietsteigerungen kommen. Trotzdem erinnert der ZIA daran, dass die deutschen Mieten im internationalen Vergleich sehr niedrig sind:

- Berlin 6,92 €/m², Hamburg 8,65 €/m², München 10,45 €/m², Köln 8,65 €/m²¹⁴
- Budapest 10,50 €/m², Warschau 14,60 €/m², Brno (CZ) 9,60 €/m²¹⁵

Trotz der niedrigen Mieten sind die deutschen Bestände qualitativ hochwertig, was effizienter Unternehmensführung, einem im Kern ausgewogenen Mietrecht und der kontinuierlichen, wenn auch noch nicht ausreichenden, Ausweitung des Angebotes zu verdanken ist. Die im ZIA organisierten Unternehmen sind, auch ganz aktuell in der Coronakrise, bestrebt, Lösungen zum Wohle der Mieterinnen und Mieter zu finden.¹⁶ Verdrängung und Segregation ist in keiner Weise Ziel der im ZIA organisierten Wohnungswirtschaft. Selbst die Fraktion

¹³ Voigtländer, 2016: Sieben gute Gründe gegen eine neue Wohngemeinnützigkeit: https://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Pressemitteilungen/Downloads/7_gute_Gruende_gegen_eine_neue_Wohnungsgemeinnuetzigkeit_endversion.pdf#:~:text=Sieben%20gute%20Gr%C3%BCnde%20gegen%20eine%20neue%20Wohnungsgemeinn%C3%BCtigkeit%20%28NWG%29,42%2010117%20Berlin%20Ansprechpartner%3A%20Prof.%20Dr.%20Michael%20Voigtl%C3%A4nder.

¹⁴ Studie Linksfraktion: https://www.linksfraktion.de/fileadmin/user_upload/PDF_Dokumente/2019/190613_Bestandsmietenenwicklung.pdf.

¹⁵ Vgl. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/real-estate/property-index-2019-2.pdf>

¹⁶ Vgl.: <https://www.zia-deutschland.de/presse-aktuelles/corona-informationen/gut-gehandelt/>

DIE.LINKE hat wissenschaftlich ermittelt, dass z.B. zwischen 2013 und 2018 die Nettolöhne stärker gestiegen sind als Mieten.¹⁷

II. Mietermitbestimmung

Misstände wie bei der Neuen Heimat sollen durch „Transparenz und Kontrolle und Mietermitbestimmung“ effektiv vermieden werden. IW Köln¹⁸ und ZIA bezweifeln das ausdrücklich. Wenn selbst trotz Kontrolle durch Experten leider immer wieder in vereinzelt Unternehmen illegale Vorgänge erfolgen, kann fast ausgeschlossen werden, dass normale Bürgerinnen und Bürger, Mieterinnen und Mieter, diese effektiv verhindern können.

III. Mangelhafte steuerliche Anreizwirkung und beihilferechtliche Problematik

Die steuerliche Begünstigung ist abhängig von restriktiven Vorgaben hinsichtlich der Geschäftstätigkeit. Aufgrund dieser strengen Maßgaben ist unseres Erachtens nicht damit zu rechnen, dass Unternehmen die Wohnungsgemeinnützigkeit in signifikantem Maße freiwillig für sich beanspruchen werden. Diese Einschätzung wird noch dadurch gestärkt, dass unseres Erachtens die vorgesehenen Steuerbefreiungen bzw. Steuerreduzierungen (gemeinnützige Wohnbauunternehmen sollen Steuerbefreiungen in Bezug auf die Körperschaft-, Gewerbe-, Grund- und Grunderwerbsteuer sowie Steuerreduzierungen bei der Umsatzsteuer erhalten) nicht die angestrebte Anreizwirkung haben werden.

Mit Blick auf die Ertragsteuern scheint der Effekt der angedachten Steuerbefreiungen minimal, da der für die Ertragsbesteuerung maßgebliche Gewinn vermutlich gering ausfallen wird. Dies ist darin begründet, dass es sich bei den infrage kommenden Unternehmen nach unserer Auffassung nur um solche Unternehmen handeln kann, welche mit der Miete lediglich eine Kostendeckung anstreben. Dies wird auch durch Aussagen in der Gesetzesbegründung gestützt. Dort findet sich im Allgemeinen Teil des Gesetzesentwurfs (A IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen) die Prognose, dass „die Gefahr eines übermäßigen Gewinns der Unternehmen [nicht] besteht [...]“. Im Ergebnis werden die angedachten Befreiungen bei der Körperschaftsteuer nahezu ins Leere laufen. Auch die angedachte Gewerbesteuerbefreiung verfängt nicht, da die Vermietung von Wohnraum grundsätzlich nicht der Gewerbesteuer unterliegt.

Ferner erschließt sich uns die angedachte Ermäßigung im Rahmen der Umsatzbesteuerung nicht. Denn umsatzsteuerlich besteht bei der Vermietung von Wohnraum mit § 4 Nr. 12 UStG

¹⁷ Studie Linksfraktion, S.10

¹⁸ Voigtländer, 2016:S. 13

ohnehin eine Befreiungsnorm. Der ermäßigte Steuersatz würde somit nur für Leistungen anzuwenden sein, die nicht der Vermietungstätigkeit zuzuordnen wären, womit dies nach unserem Verständnis nur für Tätigkeiten von sehr untergeordneter Bedeutung relevant sein kann.

Die Befreiung von der Grund- und Grunderwerbsteuer ist hingegen grundsätzlich ein guter Anreiz für die Schaffung von Sozialwohnungen. Allerdings könnte eine Begünstigung im Rahmen der Wohngemeinnützigkeit gegen den Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Absatz 1 GG verstoßen. Es ist aus unserer Sicht verfassungsrechtlich fragwürdig, Eigentümer bzw. Erwerber von Vermietungsobjekten unterschiedlich bei der Grund- und Grunderwerbsteuer zu behandeln, wenn betreffende Objekte zu den gleichen Konditionen wie von Gemeinnützigen am Markt angeboten werden.

Im Ergebnis lässt sich also feststellen, dass das Angebot der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Steuerbefreiungen bzw. Steuerreduzierungen somit – wenn überhaupt – nur für eine sehr kleine Anzahl von Unternehmen attraktiv sein könnte.

Der Vollständigkeit halber weisen wir darauf hin, dass ferner Zweifel an der Zulässigkeit des Gesetzesentwurfs hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem EU-Beihilferecht bestehen. Nach den Grundprinzipien des EU-Beihilferechts wäre die vorgesehene Steuerbefreiung von Unternehmen für Aufgaben der sozialen Wohnraumversorgung zeitlich zu befristen.¹⁹ Liefere die Wohngemeinnützigkeit allerdings auf eine zeitliche Begrenzung hinaus, ist die Nachhaltigkeit und Sinnhaftigkeit zweifelhaft.

D. Im Einzelnen zum Antrag der Fraktion DIE LINKE

Da die Fraktion DIE LINKE sehr geringe Mietpreise realisieren möchte, ist die aus Sicht des ZIA die Gefahr besonders hoch, die in II. beschriebenen Ziele zu verfehlen. Günstiges Wohnen kann zum obersten politischen Ziel erklärt werden, schließt dann aber die Erreichung ehrgeiziger Klimaziele und die bessere Integration von Menschen, die auf barrierearmen Wohnraum angewiesen sind, nahezu aus. Daher erscheint die gewünschte Reinvestition von Überschüssen in weitere Bauvorhaben nicht realistisch zu sein. Bei

¹⁹ Prof. Dr. Guido Spars, Gutachten zur wohnungswirtschaftlichen und sozialpolitischen Einschätzung einer „Neuen Wohngemeinnützigkeit“ in Deutschland, Stand: Februar 2017, Quelle: https://www.vdw-rw.de/fileadmin/VdW-RW/Presse/Publikationen/Studien_und_Gutachten/Gutachten_Spars_VdW-RW_komplett_2.pdf.

Mietpreisen ab 4,50 (bis 7,50) Euro sind keinerlei Überschüsse zu erwarten, da schon vor dem Ende der dann 37-jährigen (22-jährigen) Amortisationszeit Reparaturen und Sanierungen zu erwarten sind. Beispielhaft sei hier die Heizanlage genannt, deren Lebensdauer Hersteller mit 15-20 Jahren angeben.

Bei den heutigen Bau- und Grundstückskosten kann eine Kostenmiete trotz steuerlicher Erleichterungen recht hoch sein. Zudem erschließt sich dem ZIA nicht, wie eine geringe Rendite zwangsweise zu einer sehr niedrigen Miete führt. Bewirtschaftung, Reparaturen und – wie oben am Beispiel des Personalkörpers dargelegt – betriebswirtschaftliche Ineffizienzen, könnten die Kostenmiete ebenfalls nach oben treiben. In der Realität wurden die Mieten dadurch künstlich geringgehalten, dass Schulden gemacht und Bestände vernachlässigt wurden.

Der ZIA bewertet zudem den beantragten, bevorzugten Zugang zu Städtebaufördermitteln als problematisch. Die Corona-Pandemie wird die Innenstädte in Deutschland rasant verändern, deshalb müssen aus Sicht des ZIA die Bundesmittel auch auf mindestens 1,5 Milliarden Euro angehoben werden. Stadtreparatur wird ein großes Thema in den kommenden Jahren sein. Es macht daher für die Gesamtentwicklung der Städte aus Sicht des ZIA keinen Sinn, die Fördersystematik der Städtebauförderung auf die Assetklasse Wohnen zu verengen.

Der ZIA wirbt dafür, den kapitalmarktnotierten Wohnungsunternehmen weniger Misstrauen entgegenzubringen. Beispielsweise ist bei den im DAX notierten Gesellschaften Vonovia SE und Deutsche Wohnen SE jeweils der Großteil der Aktien im Streubesitz. Hunderttausende bauen auf den soliden Immobilienaktien ihre Altersvorsorge auf. Selbst hinter institutionellen Anlegern, wie der Deka, stehen ebenfalls wieder einzelne Sparkassen-Kunden. Zudem sei hier angeführt, dass die desolaten Bestände, die auch die Wohngemeinnützigkeit bis Ende der Achtziger hinterlassen hat, niemals hätten beseitigt werden können, ohne dafür Geld am Kapitalmarkt zu mobilisieren und zwar von Bürgerinnen und Bürgern die bereit waren, ein durchaus beachtliches Risiko einzugehen. Gerade Aktionäre, die langfristig denken, haben zudem ein hohes Interesse daran, dass die Bestände in ordentlichem Zustand erhalten werden. Leerstände, Segregationsprozesse und Verfall laufen den Interessen von Aktionären diametral entgegen. Deshalb ist gerade in einer Aktiengesellschaft das Interesse an Immobilien in gutem Zustand mit intakter Sozialstruktur, wie von der Fraktion DIE.LINKE gewünscht, sehr hoch.²⁰ Zudem sind die Auszahlungen in Form von Dividenden an Aktionäre überschaubar, hier beispielhaft für 2019:

²⁰ Vgl. auch ebenda.

- Vonovia SE: 3,28 %
- Deutsche Wohnen SE: 2,76%
- LEG Immobilien AG: 3,39 %

Das IW Köln hat die unvermeidbaren Governance-Probleme in gemeinnützigen Gesellschaften, die außerhalb des Marktmechanismus stehen, aufgezeigt.²¹ Der Erfolg von Wohnungsbaugenossenschaften und kommunalen Wohnungsunternehmen liegt vor allem darin begründet, dass auch diese am Markt bestehen und ein attraktives Preis-Leistungsverhältnis anbieten müssen. So wird hier häufig die nachvollziehbare Entscheidung getroffen, eher einfache Wohnungen zu günstigen Preisen anzubieten. Sie sind damit wichtiger Bestandteil eines ausgewogenen Wohnungsmarktes. In einem Unternehmen, das außerhalb des Marktes steht, gibt es keinen Anreiz, effizient zu sein und ein gutes Produkt anzubieten. Da die Mieter, wenn Sie nicht zufrieden sind, oft gar nicht aus der Wohnung ausziehen können, sinkt der Anreiz, die Bestände zu pflegen. Der ZIA bezweifelt, dass allein Transparenz und Kontrolle den Effizienzmotor „Markt“ ersetzen können, der das beste Preis-Leistungsverhältnis schafft.²²

Wie so häufig in der deutschen Öffentlichkeit wird im vorliegenden Antrag wieder auf Wien als Vorbild für den deutschen Wohnungsmarkt verwiesen. Dort kann der Vermieter allerdings sämtliche Kosten der Wohnung auf den Mieter umlegen, einige Aufgaben wie z.B. die Wartung der Heizungsanlage fallen komplett in den Aufgabenbereich des Mieters. Somit sind allein die kalten Betriebskosten schon fast ein Drittel höher als in Berlin.²³ Im Umkehrschluss sind auch niedrige Kaltmieten möglich, da die Mieter selbst ein deutlich höheres Kostenrisiko tragen, auch weit über die reine Mietzahlung hinaus. Auch die hohen Ablösungszahlungen finden häufig keinen Widerhall in der deutschen Öffentlichkeit. Ablösesummen von mehreren Jahresmieten sind leider traurige Realität und das bereits seit Jahrzehnten, ohne dass die Stadt dies jemals hätte unterbinden können. Der Grund erscheint sogar nachvollziehbar: Da die Vormieter hohe Beträge investiert hatten, wollten sie diese so zumindest in Teilen wiedererlangen.²⁴

²¹ Ebenda, Seite 12 ff.

²² Vergleiche auch ebenda.

²³ Simons/Tielkes, 2020:Wohnungsmarkt Wien Eine wohnungspolitische Analyse aus deutscher Sicht, S.7ff http://www.bid.info/wp-content/uploads/2020/01/Bericht_Wien_2019050_endbericht-rev.pdf.

²⁴ Vgl. ebenda, Seite 16.

E. Fazit – Effektive Wege für mehr bezahlbaren Wohnraum

Der ZIA begrüßt das Ansinnen der Fraktion Bündnis90/DIE GRÜNEN, ein Programm aufzulegen, das mit drei Milliarden Euro p.a. den Neubau von Wohnungen unterstützen soll. Der Neubau von Wohnungen, also die Ausweitung des Angebotes, ist der effektivste Weg, steigende Mieten zu bremsen. Die Immobilienwirtschaft steht mit ihrer Expertise gerne bereit, um Neubauprojekte erfolgreich umzusetzen. Um sozialer Segregation vorzubeugen, ist es zudem sinnvoller, Belegungsrechte zu kaufen, statt ganze Wohnkomplexe für sozialen Wohnungsbau zu nutzen bzw. zu bauen. Zudem sollten die noch bestehenden Wohnungen, bei denen die Belegungsbindung ausläuft, durch eine Anschlussförderung gesichert werden.

Es sollte zudem auf kommunaler Ebene mehr Bauland für den Wohnungsneubau ausgewiesen werden. Es mangelt, wie eingangs ausgeführt, nicht an Investoren und dem Willen zu bauen. Außerdem könnte man verstärkt auf Konzeptausschreibungen setzen, bei denen sich der Investor verpflichten muss, einen bestimmten Anteil preisgebundener Wohnungen zu errichten. Dafür kann der Rest der Wohnungen frei vermietet oder als Eigentumswohnungen verkauft werden. Mit solchen Konzepten konnte z.B. in Hamburg ein Beitrag geleistet werden, um den Anstieg der Mietpreise 2018 sogar unter das Inflationsniveau zu drücken, wodurch die Mieten real gesunken sind.²⁵ Wirtschaftlichkeit, soziale Durchmischung und den Neubau von günstigen Wohnungen zusammenführen, ist also durchaus möglich.

Noch immer viel zu wenig diskutiert, wird die Rolle des Wohneigentums. Die Wohneigentumsquote in Deutschland ist die zweitniedrigste in Europa. Dabei stellt das Wohneigentum eine wichtige und stabile Säule der privaten Altersvorsorge dar, die die Abhängigkeit von der staatlichen Rente verringert, Unabhängigkeit von der Mietpreisentwicklung schafft und gleichzeitig gegenüber anderen Anlageklassen deutlich werthaltiger ist. Das Wohneigentum gehört folglich mitgedacht, wenn es um bezahlbares Wohnen geht. Dazu regt der ZIA an, die Grunderwerbsteuer bundesweit auf 3,5 Prozent zu harmonisieren und eigenkapitalähnliche Instrumente zu schaffen, etwa bestehende Sparinstrumente steuer- und transaktionskostenfrei nutzbar machen. Die Möglichkeiten des Baugesetzbuches tragen aktuell einem ausgeglichenen Angebot an Miet- und Eigentumswohnungen auch in angespannten Märkten Rechnung, eine Verschärfung der Umwandlungsverbote, wie im Baulandmobilisierungsgesetz geplant, lehnen wir ab.

Ein wesentlicher Mietpreistreiber im Neubausegment sind vor allem auch die enormen Grundstückskosten und die stark gestiegenen Baukosten. Letztere haben sich seit der

²⁵ Vgl. <https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/Hamburg-bei-Wohnungspolitik-Vorbild-fuer-andere-Staedte,wohnungsbaupolitik102.html>.

Wiedervereinigung verdoppelt.²⁶ Das wiederum hängt im Wesentlichen damit zusammen, dass sich die Bauvorschriften im selben Zeitraum vervierfacht haben. Planungskosten und viele Auflagen machen das Bauen immer teurer. Planungs- und Baubeschleunigung ist also ein wichtiger Faktor. In den Niederlanden konnte das Bau- und Planungsrecht deutlich vereinfacht werden, in dem alle Bauvorschriften auf ihre Sinnhaftigkeit und Steuerungswirkung geprüft wurden. Solche Modelle können auch für Deutschland interessant sein.

Große Chancen sieht der ZIA auch im seriellen Bauen. Je weiter man dabei die Landesbauordnungen homogenisiert, desto effektiver könnte man hier Projekte umsetzen und so Baukosten senken. Dabei gilt es allerdings darauf zu achten, dass die Baukultur nicht außer Acht gelassen wird. „Plattenbau“-Siedlungen sollten nicht das Ziel sein, es gibt aber auch Möglichkeiten serielles Bauen und Baukultur zusammenzuführen.

In Anbetracht der in II. angesprochenen großen gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen bestünde auch die Möglichkeit, dabei die Lasten deutlich besser zu verteilen. Konkret schlägt der ZIA vor, dass auch für Vermieter eine Verbesserung der Abschreibungsbedingungen für energetische Sanierungen eingeführt wird bzw. Vermieter Zuschüsse in gleicher Höhe erhalten sollten. Die Mittel des Energie- und Klimafonds sollten konsequenter in den Gebäudebestand reinvestiert werden. Auch Mieterstrommodelle zu vereinfachen könnte dazu führen, dass günstiger Ökostrom direkt am Gebäude erzeugt wird und Mieter so entlastet werden. Hierzu wäre eine Abschaffung von steuerlichen Hemmnissen im Rahmen der Gewerbesteuer („erweiterte gewerbesteuerliche Kürzung“) und im Rahmen der Investmentbesteuerung („aktive unternehmerische Bewirtschaftung“) notwendig. Die bessere Ausgestaltung der Förderkulissen für den barrierearmen Um- und Neubau können den Problemstellungen, die mit dem demografischen Wandel verbunden sind, effektiv entgegenwirken.

In all diesen Punkten ist der Zentrale Immobilien Ausschuss und die Wohnungswirtschaft stets Gesprächsbereit und gewillt, einen Beitrag zu leisten.

²⁶ https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Bauen/Publikationen/Downloads-Bautaetigkeit/baugenehmigungen-baukosten-pdf-5311103.pdf?__blob=publicationFile.

ANSPRECHPARTNER

Gero Gosslar

Rechtsanwalt, Geschäftsführer

Tel.: +49 (0)30 / 20 21 585 - 16

E-Mail: gero.gosslar@zia-deutschland.de

Torsten Labetzki, LL.M.

Abteilungsleiter Steuern

Tel.: +49 (0)30 / 20 21 585 - 13

E-Mail: torsten.labetzki@zia-deutschland.de

Stefan Weidelich M.A.

Referent Stadtentwicklung, Wohn- und Mietpolitik

Tel.: +49 (0)30 / 20 21 585 - 49

E-Mail: stefan.weidelich@zia-deutschland.de