

**ROSA LUXEMBURG STIFTUNG**



# **MUSS WOHNEN IMMER TEURER WERDEN?**

**Mythen und Behauptungen  
über Wohnen, Miete, Kaufen**

**luxemburg argumente**

Der drastische Mietanstieg in vielen Städten sowie Konflikte um Verdrängung haben die Wohnungsfrage zurück in die politischen Debatten und auf die Straße gebracht. Wie in kaum einem anderen Bereich unseres Alltags prallen hier existenzielle soziale Bedürfnisse und ökonomische Interessen einer marktförmig organisierten Wirtschaft aufeinander. Eine soziale Wohnungsversorgung – das zeigen die letzten 150 Jahre der kapitalistischen Urbanisierung – muss fast immer gegen private Gewinninteressen durchgesetzt werden. Mit Gesamtumsätzen von über 300 Milliarden Euro aus Bauaktivitäten, Vermietung und Verkäufen pro Jahr hat sich der Immobilien- und Wohnungssektor zu einem gewaltigen Wirtschaftszweig entwickelt. Etwa zehn Prozent des Bruttoinlandsprodukts werden in Deutschland mit Wohnungen und Immobilien erwirtschaftet. Es geht also um viel Geld – entsprechend ausgeprägt sind auch die Interessenkonflikte: auf der einen Seite die vielen Mieter\*innen, die sich gute und günstige Wohnungen wünschen, auf der anderen Seite Unternehmen und Privateigentümer\*innen, die ihre Gewinne optimieren wollen.

Immer dann, wenn soziale und wirtschaftliche Interessen im Widerstreit stehen, wird auch mit ideologischen Mitteln gekämpft und werden Behauptungen aufgestellt und in den Medien wiedergegeben, die sich bei näherer Betrachtung als einseitig und häufig gar als unwahr herausstellen. Besonders weit verbreitet beim Thema Wohnen sind «Expertenmeinungen», die die Gefährlichkeit von staatlichen Eingriffen betonen und hauptsächlich auf privatwirtschaftliche Initiativen und Marktmechanismen setzen.

In dieser Broschüre werden gängige Behauptungen in den gegenwärtigen wohnungspolitischen Auseinandersetzungen auf den Prüfstand gestellt. Können es Private wirklich besser? Muss Neubau immer teuer sein? Schützt uns das Mietrecht vor Verdrängung? Sie soll dabei helfen, die üblichen Argumente für den sogenannten freien Wohnungsmarkt kritisch zu hinterfragen und den Blick für bedürfnisgerechtere Formen der Wohnungsversorgung zu öffnen. Konzepte für eine andere Wohnungspolitik liegen längst vor. Insbesondere die vielen Mieterinitiativen und selbstverwalteten Wohnprojekte haben für zahlreiche Fragen und Probleme bereits sehr konkrete Antworten und Lösungen entwickelt und Vorschläge formuliert, wie diese umgesetzt werden könnten. Diese Broschüre soll all jene mit Informationen und Argumenten ausstatten, die sich im Alltag oder in ihrer professionellen bzw. politischen Funktion für eine sozialere Wohnungspolitik einsetzen.

## INHALT

1	Private können es einfach besser	2
2	Staatliche Eingriffe bremsen den Wohnungsbau	5
3	Neubau entlastet den Mietwohnungsmarkt	9
4	Wohnungen zu bauen ist einfach teuer. Deshalb sind die hohen Mieten auch gerechtfertigt	13
5	Die Mieten steigen auch deswegen, weil Modernisierungen notwendig und kostenintensiv sind	16
6	Das deutsche Mietrecht ist das beste der Welt. Vor allem die «Mietpreisbremse» schützt vor zu hohen Mieten	20
7	Gentrifizierung ist ein ganz normaler Prozess, den es in allen großen Städten der Welt gibt	23
8	Der Kauf einer Eigentumswohnung ist die beste Alterssicherung	27
9	Alternative Wohnformen und Eigentumsmodelle sind nur etwas für eine kleine Minderheit	30
10	Der soziale Wohnungsbau hat versagt	33
11	Jede Mietpreiskontrolle ist Gift für die Stadtentwicklung	38
12	Enteignen bringt nichts	43
13	Genossenschaften kümmern sich nur um ihr eigenes Klientel	46

## PRIVATE KÖNNEN ES EINFACH BESSER

### «Privateigentümer müssen ermutigt und nicht eingegrenzt werden.»

Udo di Fabio, Richter am Bundesverfassungsgericht a. D., in seiner Rede auf dem «Tag des Eigentums» 2015 der Haus & Grund Stuttgart<sup>1</sup>

### Wie wird argumentiert?

Wann immer eine umfassendere staatliche Regulierung der Wohnungsmärkte oder eine Stärkung von öffentlichen Wohnungsunternehmen gefordert wird, ist das Gegenargument von den angeblich überlegenen Marktmechanismen nicht weit. Nicht nur in wirtschaftsliberalen Kreisen ist der Glaube fest verankert, auch für das Gut Wohnung sei «das marktwirtschaftliche Ordnungsprinzip von Angebot und Nachfrage, Wettbewerb und dezentralen Investitionsentscheidungen am effektivsten», um «die notwendige Bedarfsdeckung zu gewährleisten».<sup>2</sup>

Behauptet wir also, dass private Unternehmen öffentlichen oder anderen nicht gewinnorientierten Wohnungsversorgern überlegen sind. Es wird so getan, als seien der freie Markt und nach Prinzipien ökonomischer Rationalität handelnde Akteure am besten dazu in der Lage, eine ausreichende Anzahl von Wohnungen zu den nachgefragten Bedingungen bereitzustellen und sinnvoll zu verteilen.

### Was ist dran?

Zunächst einmal: Der vielbeschworene freie Wohnungsmarkt ist eine Fiktion. Der Wohnungssektor ist in der Bundesrepublik tatsächlich ein hoch subventionierter Wirtschaftsbereich. Für die Kosten von Bau und Kauf eines Wohnhauses können ganz regulär im Rahmen einer linearen Abschreibung 2 Prozent der Kosten von der Steuer abgesetzt werden.<sup>3</sup> Das ist in 25 Jahren etwa ein Drittel der gesamten Investitionskosten. Im

<sup>1</sup> Haus & Grund Stuttgart: Tag des Eigentums 2015: Hausbesitzer wehren sich gegen Reglementierung, Pressemitteilung vom 24.10.2015. <sup>2</sup> FDP – Freiburger Thesen, zitiert nach Brech, Joachim: Die Positionen gesellschaftlicher Organisationen zur Frage der Wohnungsversorgung, in: ders. (Hrsg.): Wohnen zur Miete. Wohnungsversorgung und Wohnungspolitik in der Bundesrepublik, Weinheim/Basel 1981, S. 303.

<sup>3</sup> Einkommensteuergesetz (EStG) § 7 Absetzung für Abnutzung oder Substanzverringerung.

Zeitraum von 1990 bis 2014 wurden privaten Bauherren und Eigenheimbesitzer\*innen über die normale Abschreibung hinaus zusätzliche Steuervorteile von über 100 Milliarden Euro gewährt – das entspricht über 4 Milliarden Euro pro Jahr.<sup>4</sup> Erst in den letzten Jahren wurden diese Sonderabschreibungen gedeckelt auf etwa eine Milliarde Euro pro Jahr. Auch wenn einzelne Abschreibungsoptionen bei der Städtebauförderung oder im Denkmalschutz sinnvoll und begründet sind, profitieren von der Subventionierung vor allem gewerbliche und gewinnorientierte Eigentümer\*innen, weil Non-Profit-Bauträger per Definition keine oder nur geringe Einkommensüberschüsse erwirtschaften. Zusätzlich fließen jährlich etwa 17 Milliarden Euro an Steuergeldern in die Kassen von Wohnungs- und Hauseigentümer\*innen und zwar in Form staatlicher Kostenübernahmen für einkommensschwache Haushalte (Wohngeld und andere Mietübernahmen und -zuschüsse).<sup>5</sup>

Außerdem ist der Wohnungsmarkt auch in anderer Hinsicht kein typischer Markt, weil es ihm sowohl an Transparenz als auch an Anpassungsfähigkeit mangelt und weil bei der Vergabe von Wohnungen – anders als etwa beim Verkauf von Autos – persönliche Präferenzen eine wichtige Rolle spielen. Viele Menschen mit ausländisch klingenden Namen oder kinderreiche Familien können ein Lied davon singen, wie sie bei der Wohnungssuche manchmal ganz offen, manchmal verdeckt diskriminiert werden.<sup>6</sup> Unter den gegenwärtigen Bedingungen erfolgt die Verteilung von Wohnungen vor allem nach dem Kriterium der Zahlungskraft der Nachfragenden. Wohnungssuchende mit geringen Einkommen haben dabei systematisch das Nachsehen, sodass insbesondere ihre «Bedarfsdeckung» auf der Strecke bleibt. Da es in der ökonomischen Rationalität des unternehmerischen Wettbewerbs keine Anreize gibt, sozi-

**4** Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Sonderabschreibungen für den Wohnungsbau 1980 bis 2015 (WD 4 - 3000 - 088/16), Berlin 2016; Wissenschaftliche Dienste des deutschen Bundestages: Steuern auf Wohnimmobilien (WD 4 - 3000 - 133/20), Berlin 2020; Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln: Evaluierung von Steuervergünstigungen. Evaluierungsgruppe D: Einkommensteuer – Wohnungswesen und Städtebau, FiFo-Berichte Nr. 28-D, Köln 2019. **5** Deutscher Bundestag: Wohngeld- und Mietenbericht 2018. Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 19/11750), Berlin 2019. **6** Vgl. zu Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt Planerladen e. V.: Ungleichbehandlung von Migrant\*innen auf dem Wohnungsmarkt, Dortmund 2007; Kiliç, Emsal: Diskriminierung von Migrant\*innen bei der Wohnungssuche – eine Untersuchung in Berlin, in: LADS (Hrsg.): Deutscher Name – halbe Miete? Gleichberechtigte Zugänge zum Wohnungsmarkt gewährleisten, Berlin 2010, S. 25–28; Müller, Annkathrin: Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt Strategien zum Nachweis rassistischer Benachteiligungen, Berlin 2015.

ale Belange zu berücksichtigen, lässt sich auch von einer sozialen Blindheit des Wohnungsmarkts sprechen.

Dieser Markt versagt schon bei der Her- und Bereitstellung ausreichend preiswerter Wohnangebote. Private Investoren konzentrieren sich in der Regel auf die Hochpreissegmente und auf Eigentumswohnungen. Privat gebaute Mietwohnungen sind auch für Haushalte mit durchschnittlichen Einkommen fast immer zu teuer. Von den Mietwohnungen, die in den vergangenen Jahren in den 20 größten Städten von privater Hand errichtet wurden, konnte sich das Gros der Bevölkerung nur 4,7 Prozent leisten.<sup>7</sup> Als leistbar gilt eine Wohnung dann, wenn ein durchschnittlicher Haushalt höchstens 30 Prozent seines Einkommens für die Kaltmiete aufwenden muss.

Auch bei der Bewirtschaftung von Wohnungsbeständen tun sich private Unternehmen erfahrungsgemäß mehrheitlich nicht gerade durch die Übernahme sozialer Verantwortung hervor. In der Praxis bedeutet ihre Orientierung an einer wirtschaftlich rationalen Optimierung von Einnahmen und Ausgaben, dass alle Möglichkeiten zu Mietsteigerungen ausgeschöpft werden, solange sie durchsetzbar sind. Zugleich sind Instandsetzungsarbeiten und Modernisierungen von Wohnungen immer nur dann rational, wenn sie höhere Ertragserlöse versprechen. Das Ziel einer unternehmerischen Bewirtschaftung sind nicht gute Wohnverhältnisse oder zufriedene Mieter\*innen, sondern eine möglichst hohe Rendite. Lässt die soziale Lage in bestimmten Gebieten keine hohen Mieteinnahmen zu, sparen viele private Wohnungsunternehmen bei den Instandhaltungskosten, was häufig zur Verwahrlosung der Wohnbestände und ihres Umfeldes beiträgt.

**Fazit:** Da sich mit unterdurchschnittlichen Mieten keine überdurchschnittlichen Renditen erzielen lassen, gibt es faktisch keine unternehmerische Motivation für die Bereitstellung und Pflege von preiswertem Wohnraum.

<sup>7</sup> Diese Angaben beruhen auf Berechnungen des NDR-Magazins Panorama, das hierzu Marktdaten des Forschungsinstituts Empirica herangezogen hat. Vgl. Müller, Benedikt: Neue Mietwohnungen sind zu teuer, in: Süddeutsche Zeitung, 23.6.2016. Studien von 2019 bestätigten diese Situation. Vgl. dazu «Neubauwohnungen für Durchschnittsverdiener kaum noch bezahlbar», in: Zeit Online, 24.1.2019.

## STAATLICHE EINGRIFFE BREMSEN DEN WOHNUNGSBAU

**«Staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt helfen nicht, das Wohnungsangebot zu vergrößern. [...] sie säen Misstrauen und verknappen das Angebot zusätzlich.»**

Hans-Ulrich Rülke, Landtagsabgeordneter der FDP  
in Baden-Württemberg<sup>8</sup>

### Wie wird argumentiert?

Es gibt in Deutschland einen von fast allen Parteien getragenen Konsens, wonach der Wohnungsbau vor allem die Aufgabe von privaten Akteuren ist. 350.000 bis 400.000 neue Wohnungen im Jahr sind laut Bundesregierung, Deutschem Städtetag und dem Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (GdW) notwendig, um auf den Bevölkerungszuwachs in den Großstädten zu reagieren. Der Staat, so eine sehr breit geteilte Auffassung, sei schon durch seine begrenzten finanziellen Ressourcen gar nicht in der Lage, die notwendigen Neubauvorhaben selbst zu realisieren. «Wir sind angewiesen auf die freie Wohnungswirtschaft. Die brauchen wir auf jeden Fall», so die frühere Bundesbauministerin Barbara Hendricks von der SPD.<sup>9</sup> Fast gleichlautend die Einschätzung von Christian Linder (FDP): «Wir dürfen private Investoren nicht verschrecken.»<sup>10</sup> Und auch Jürgen Michael Schick, Präsident des Immobilienverbandes Deutschland (IVD), bläst ins gleiche Horn: «Die angespannten Mietmärkte in den Metropolen brauchen eine massive Ausweitung des Wohnungsbaus. Ohne die private Wohnungswirtschaft geht das nicht.»<sup>11</sup> Je stärker die Interventionen und Auflagen des Staates, so die Argumentation, desto geringer sei die Bereitschaft, Wohnungen zu errichten.

<sup>8</sup> Zitiert nach Badischer Mieterring (Hrsg.): Mietermagazin, Frühjahr 2016, S. 4. <sup>9</sup> Zitiert nach Presseportal von NDR/DAS ERSTE: Analyse: Privater Neubau hilft nicht gegen Wohnungsnot, 23.6.2016. <sup>10</sup> Interview mit Christian Lindner zur Berliner Enteignungsdebatte, in: Bild, 13.4.2019, unter: [www.bild.de/politik/inland/berlin-regional-politik-und-wirtschaft/miet-wahnsinn-fdp-chef-lindner-will-neubau-statt-enteignung-61228198.bild.html](http://www.bild.de/politik/inland/berlin-regional-politik-und-wirtschaft/miet-wahnsinn-fdp-chef-lindner-will-neubau-statt-enteignung-61228198.bild.html). <sup>11</sup> Immobilienverband Deutschland: SPD legt Axt an private Wohnungswirtschaft, 2019, unter: <https://ivd.net/2019/09/spd-legt-axt-an-private-wohnungswirtschaft/>.

## Was ist dran?

Einschränkungen durch Auflagen, langwierige Genehmigungsverfahren sowie wechselnde baurechtliche Anforderungen erschweren immer wieder konkrete Bauprojekte und werden zurecht als bürokratische Hürden wahrgenommen. Der behauptete Effekt, staatliche Regulierungen von Mietpreisen und Belegungsaufgaben für Neubauprojekte würden zu einer Verringerung der Bauaktivitäten führen, lässt sich dagegen empirisch nicht belegen. Die Entwicklung der Bauleistungen in den letzten Jahrzehnten zeigt: Auch unter Bedingungen einer weitgehenden Liberalisierung des Bau- und Mietrechts gab es in Deutschland eine stagnierende und teilweise sogar rückläufige Entwicklung. Allein zwischen 1995 und 2010 – also lange vor der Einführung der «Mietpreisbremse» und des Berliner «Mietendeckels» – ist die Anzahl der pro Jahr errichteten Wohnungen von über 600.000 auf unter 160.000 zurückgegangen.<sup>12</sup> Zuletzt ist die Zahl der neu gebauten Wohnungen leicht gestiegen, liegt aber mit unter 300.000 Fertigstellungen in den letzten Jahren noch weit unter den früheren Werten.<sup>13</sup> Bauen ist in Deutschland nicht verboten und private Investitionsentscheidungen dürften weniger von staatlichen Auflagen als von den an Neubauten geknüpften Ertragserwartungen abhängig sein. Ganz grundsätzlich gilt: Gebaut wird von Privaten nur dann, wenn damit eine auch im Vergleich zu anderen Anlageformen mindestens durchschnittliche Rendite zu erwarten ist. Sind die Mietniveaus niedrig, lohnt sich die Erstellung von Neubauten nicht, weil davon auszugehen ist, dass Wohnungssuchende den preiswerten Bestand vorziehen werden. Sind Wohnungen in Städten teuer, bietet der Kauf von bereits existierenden Immobilien vor allem für Unternehmen und Personen, die auf der Suche nach einer profitablen Anlegemöglichkeit sind, bessere Gewinnaussichten als eine Investition in den Neubau. Ohne zusätzliche staatliche Anreize, das macht die historische Entwicklung der Wohnungsbestände seit den 1920er Jahren deutlich, bleiben Neubauaktivitäten begrenzt. Zumindest in den urbanen Ballungszentren ging in der Vergangenheit der Groß-

**12** Ifo-Institut: Entwicklung des Wohnungsbaus in Deutschland bis 2016. Studie im Auftrag der Wüstenrotstiftung, München 2013, S. 27. **13** Statistisches Bundesamt: Baufertigstellungen von Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden in Deutschland in den Jahren 2002 bis 2019, Wiesbaden 2012, unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/39008/umfrage/baufertigstellungen-von-wohnungen-in-deutschland/>.





teil der Wohnungsbauaktivitäten von öffentlichen, gemeinnützigen und genossenschaftlichen und gerade nicht von privaten Bauträgern aus. Gerade weil der Wohnungsbau kostenintensiv und die Zahl der hohen Einkommen begrenzt ist, haben sich private Unternehmen beim Bau von Wohnungen für die Masse der Bevölkerung eher zurückgehalten. Dagegen wurden allein im Zeitraum von 1949 bis 1989 in der alten Bundesrepublik fast fünf Millionen Wohnungen von gemeinnützigen Wohnungsunternehmen errichtet. Das entspricht einem Viertel aller in diesem Zeitraum gebauten Wohnungen.<sup>14</sup>

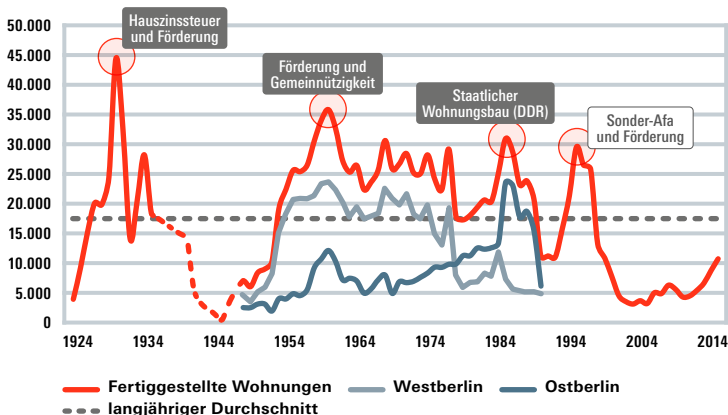
Das Beispiel von Berlin zeigt darüber hinaus: Die Bau- und Wohnungswirtschaft war gerade in den Zeiten am leistungsstärksten, in denen sie mit besonders strikten Auflagen konfrontiert war. Die meisten Wohnungen wurden in den 1920er Jahren unter den Bedingungen von staatlich festgesetzten Mieten und einer Hauszinssteuer – das heißt einer Steuer auf Einnahmen aus Wohnungsvermietungen – gebaut.<sup>15</sup> In den 1960er Jahren entstanden Wohnungen fast ausschließlich im Rahmen von Förderprogrammen des sozialen Wohnungsbaus, und in den 1980er Jahren war es das staatliche Bauprogramm der DDR, das zu Spitzenwerten bei der Erstellung von Wohnungen führte. Selbst die relativ hohen Neubauzahlen Anfang der 1990er Jahre sind auf staatliche Subventionen zurückzuführen, denn ohne die umfangreichen Steueranreize der sogenannten Sonder-AfA (Sonderabschreibung für Anlagen) hätte es keinen Bauboom in Berlin gegeben.

**Fazit:** Anders als behauptet, gibt es also keinen empirischen Beleg dafür, dass staatliche Eingriffe den Wohnungsbau bremsen. Eher das Gegenteil ist der Fall: Mehr Wohnungsbau braucht starke staatliche Interventionen.

<sup>14</sup> Verband niedersächsisch-bremischer Wohnungsunternehmen: Tätigkeitsbericht 1989, Hannover 1990.

<sup>15</sup> Vgl. hierzu auch Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter: Soziologie des Wohnens: Eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens, Weinheim 1996, S. 112–130.

## Wohnungsbauaktivitäten und staatliche Interventionen in Berlin, 1924 bis 2014



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage von Daten von Gesis (2016) und Statistischem Bundesamt (2015)

9

3

### NEUBAU ENTLASTET DEN MIETWOHNUNGSMARKT

**«Das beste Mittel gegen steigende Mieten ist immer noch bauen, bauen, bauen!»**

Jan-Marco Luczak, Rechtsanwalt und Bundestagsabgeordneter der CDU aus Berlin<sup>16</sup>

**«Eigenheimbau schafft Mietwohnraum.»**

Reiner Braun, stellvertretender Vorstandsvorsitzender des Forschungsinstituts Empirica<sup>17</sup>

#### Wie wird argumentiert?

Der Ruf nach mehr Neubauten als Antwort auf steigende Mieten geht zurück auf die Logik von Angebot und Nachfrage. Die

<sup>16</sup> Zitiert nach Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 18. Wahlperiode, 179 Sitzung am 23.6.2016, S. 17688, Berlin 2016. <sup>17</sup> Braun, Reiner: Beitrag des Eigenheimbaus zur Wohnraumversorgung in NRW. Studie im Auftrag der LBS Westdeutsche Landesbausparkasse, Bonn 2016.

Annahme lautet: Gibt es zu wenige Wohnungen für die bestehende Nachfrage in einer Stadt, dann steigt die Konkurrenz um die Wohnungen und in der Folge steigen auch die Preise. Will man erreichen, dass sich der Markt wieder beruhigt, muss man demnach das Angebot erhöhen. «Wenn nämlich das Angebot größer ist, erhöht sich auch der Wettbewerb um die Mieter und die Mietpreise sinken wieder», so stellvertretend für viele Mechthild Heil, die Verbraucherschutzbeauftragte der CDU/CSU.<sup>18</sup>

Ein zweites Argument für den Neubau geht von sogenannten Sickereffekten aus. Es heißt, durch die Neubauförderung würden Umzugsketten in Gang gesetzt, mit denen die Vorteile des Neubaus an andere Haushalte, insbesondere solchen mit niedrigerem Einkommen, «durchsickern» würden.<sup>19</sup> Bayerns Innenminister Joachim Herrmann (CSU), der für Bau und Verkehr zuständig ist, formuliert es folgendermaßen: «Es ist in Ordnung, wenn jemand eine etwas teurere Wohnung baut oder kauft. Weil, in der Regel macht er eine andere Wohnung frei, in der er bisher gewohnt hat, die dann jemand anders beziehen kann.»<sup>20</sup>

10

## Was ist dran?

Richtig ist, dass auf entspannten Wohnungsmärkten mit einem Überangebot von Wohnungen für die meisten Wohnungen keine hohen Mietpreise aufgerufen werden können. Das sieht man an vielen Städten und Regionen mit rückläufigen Einwohnerzahlen, wo Hauseigentümer\*innen zu günstigen Mietpreisen vermieten müssen, wenn sie keinen Leerstand riskieren wollen. Doch der umgekehrte Effekt tritt nicht zwangsläufig ein. Hohe Mietpreise konzentrieren sich meist auf besonders nachgefragte Lagen oder bestimmte Wohnungsangebote. Wenn es zum Beispiel eine hohe Nachfrage nach innerstädtischen Altbauwohnungen gibt, wird der Neubau von Einfamilienhäusern am Stadtrand den Nachfragedruck in diesem Marktsegment nicht wirklich entspannen. Wenn Wohnungen für größere Familien knapp sind, hilft ein Überangebot an Einraumwohnungen wenig, wenn dringend preisgünstige Mietwohnungen benötigt

**18** Zitiert nach der Website der Bundestagsfraktion der CDU/CSU: Der Wohnungsmarkt ist ein sozialer und ein ökonomischer Raum. Rede zu Mieterhöhungen im Deutschen Bundestag vom 20.2.2014. **19** Vgl. Braun: Beitrag des Eigenheimbaus zur Wohnraumversorgung. **20** Zitiert nach Sendemanuskript von Panorama, 23.6.2016.

werden, können teure Eigentumswohnungen diesen Mangel nicht beseitigen. Es kommt also nicht nur darauf an, dass Wohnungen neu gebaut werden, sondern darauf, was für Wohnungen für welche Bevölkerungsgruppen errichtet werden. In vielen Städten werden vor allem günstige Wohnungen und solche mit Belegungsbindungen benötigt. Diese werden von privaten Investoren in der Regel nicht bereitgestellt, weil sie keine Rendite versprechen (siehe dazu Punkt 2).

Auch die behaupteten positiven Sickereffekte sind durch die sogenannte Segmentierung von Wohnungsmärkten, das heißt die Aufspaltung nach bestimmten Bevölkerungsgruppen, begrenzt. Es kann auf angespannten Wohnungsmärkten sogar dazu kommen, dass bei jeder Neuvermietung einer freiwerdenden Wohnung die Miete angehoben und somit ein Anstieg der Mietpreise noch beschleunigt wird. Im Ergebnis würden Neubauten damit den Bestand an preiswerten Wohnungen nicht erhöhen, sondern noch weiter reduzieren.

Ein weiteres Problem hat mit der Marktlogik selbst zu tun. Die ökonomischen Anreize für einen Neubau richten sich nach den sonstigen Mietangeboten. Gibt es viele preiswerte Mietwohnungen im Bestand, lohnt sich Neubau nicht, weil Wohnungssuchende nicht bereit sein werden, die höheren Mieten von Neubauwohnungen zu zahlen. Sind Wohnungsmärkte so angespannt, dass auch die Bestandsmieten deutlich anziehen, steigt nicht nur die Bereitschaft, in teure Neubauwohnungen zu ziehen, sondern auch die Ertragslage in den Bestandsimmobilien selbst. Da der Erwerb eines Wohnhauses im Vergleich zum Neubau mit weniger Risiko für die Investoren verbunden ist, sind auf angespannten Wohnungsmärkten Investitionen in den Bestand attraktiver.

**Fazit:** Solange es keine Einschränkungen bei den Spekulationsgewinnen mit Bestandsobjekten gibt, wird es keine bedarfsdeckenden Neubauinvestitionen geben.



## WOHNUNGEN ZU BAUEN IST EINFACH TEUER. DESHALB SIND DIE HOHEN MIETEN AUCH GERECHTFERTIGT

### Wie wird argumentiert?

«Die Höhe der Baukosten nimmt [...] maßgeblich Einfluss auf die Höhe der Nettokaltmiete, die ein Gebäudeeigentümer/Investor unter Berücksichtigung seiner Renditeanforderungen am Markt dauerhaft erzielen muss.» So die Behauptung des vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) initiierten «Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen». <sup>21</sup> Der Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (GdW) macht eine Mischung aus steuerlichen und baurechtlichen Vorgaben, Bauwerks- und Nebenkosten und kommunalen Auflagen für die hohen Kosten verantwortlich, erwähnt aber auch das teure Bauland. «Es ist paradox, dass einerseits Bauen und Wohnen bezahlbar bleiben sollen, aber andererseits häufig von Bund, Ländern oder Kommunen selbst verursachte Kostensteigerungen genau das verhindern.» In einer Stellungnahme des GdW heißt es dazu zusammenfassend: «Die Gesamtinvestitionen sind heute so hoch, dass sich ein Neubau unter zehn Euro Kaltmiete pro Quadratmeter nicht mehr rechnet.» <sup>22</sup>

13

### Was ist dran?

Tatsächlich belegt eine Reihe von Studien die kostentreibenden Effekte von gestiegenen technischen Anforderungen, hohen europäischen Standards und Auflagen des Baurechts. <sup>23</sup> Insbesondere die Vorgaben zur Einhaltung von energetischen Standards schlagen stark zu Buche. Die Baukosten in Deutschland sind zwischen 2011 und 2020 im Durchschnitt um etwa 550 Euro pro Quadratmeter gestiegen. Hinzu kommen höhere Steuern

**21** BMUB: Bau und Reaktorsicherheit. Bericht der Baukostensenkungskommission im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen, Endbericht, Berlin 2015, S. 7. **22** Zitiert nach Sievers, Anne-Christin: Wohnungen bauen wird immer teurer, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19.11.2014. **23** Walberg, Dietmar/Gniechwitz, Timo/Halstenberg, Michael: Kostentreiber für den Wohnungsbau. Untersuchung und Betrachtung der wichtigsten Einflussfaktoren auf die Gestehekosten und auf die aktuelle Kostenentwicklung von Wohnraum in Deutschland, Bauforschungsbericht Nr. 67, Kiel 2015. Walberg, Dietmar: Baukosten im Wohnungsbau und standardisiertes Bauen, Kiel 2019, unter: [www.detail.de/fileadmin/uploads/10-PDFs/ZdB-2019-Frankfurt-191024-Dietmar-Walberg.pdf](http://www.detail.de/fileadmin/uploads/10-PDFs/ZdB-2019-Frankfurt-191024-Dietmar-Walberg.pdf).

und Abgaben. Konnte der Quadratmeter Wohnung zur Jahrtausendwende für etwa 2.200 Euro errichtet werden, kostet er inzwischen mehr als 3.000 Euro.<sup>24</sup> Als Erklärung für steigende Mieten reichen diese Kostenveränderungen jedoch nicht aus. Zum einen sind im selben Zeitraum durch die Niedrigzinspolitik der Zentralbanken die Finanzierungskosten deutlich gesunken, zum anderen basiert die Preisbildung von Wohnungsmieten gar nicht auf den tatsächlichen Erstellungskosten.

Das seit Jahren niedrige Zinsniveau hat unmittelbaren Einfluss auf die Baufinanzierung. So sind die durchschnittlich zu zahlenden Zinssätze für Kredite mit einer Laufzeit von 20 Jahren seit 2011 von knapp 5 auf derzeit 1,4 Prozent gesunken (Stand: 2020).<sup>25</sup> Umgerechnet auf die Belastung der Finanzierungskosten reduzierte sich die Annuität um über 25 Prozent. Für einen Kredit über eine Million Euro mussten 2011 (bei einer anfänglichen Tilgung von 3 Prozent) knapp 6.500 Euro im Monat gezahlt werden. Der aktuelle Vergleichswert für einen vollständige Rückzahlung nach 20 Jahren liegt (bei einer Anfangstilgung von 4,5 Prozent) bei lediglich 4.800 Euro im Monat. Trotz des Baukostenanstiegs um über 40 Prozent erhöhten sich die Refinanzierungskosten durch die veränderten Zinsbedingungen nur um 5 Prozent seit 2011. Die Mieten haben im selben Zeitraum in vielen Städten deutlicher zugelegt, in Berlin zum Beispiel um über 50 Prozent von 6,55 Euro pro Quadratmeter (2010) auf 10,16 Euro pro Quadratmeter (2020).

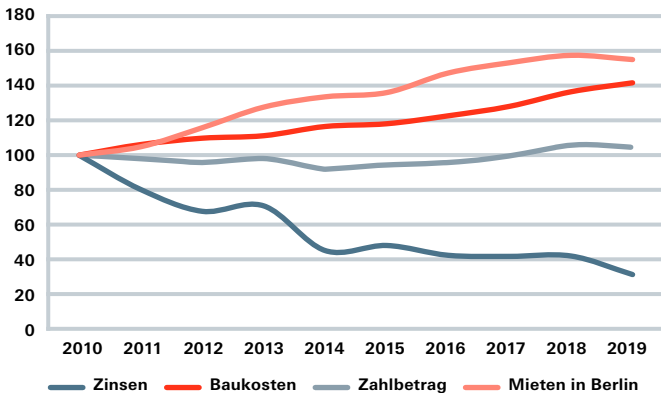
Der Wohnungsbau kann durch die derzeit niedrigen Zinsen deutlich günstiger finanziert werden als noch vor zehn Jahren: Die steigenden Baukosten können also als Begründung für die steigenden Mieten nicht herhalten. Allerdings haben sich die durchschnittlichen Preise für Bauland zwischen 2011 und 2020 im bundesweiten Durchschnitt fast verdoppelt (von 128 auf über 190 Euro pro Quadratmeter).<sup>26</sup> Vor allem auf den angespannten Immobilienmärkten fielen die Preissteigerungen noch drastischer aus. Wohnungsbaufinanzierung bleibt damit teuer, denn der Anstieg der Kaufpreise hebt die Vorteile von niedrigen Zinsen auf. Die günstigen Finanzierungsbedingungen werden also

**24** Vgl. Walberg u. a.: Kostentreiber für den Wohnungsbau; Walberg: Baukosten. **25** Interhyp: Zinsentwicklung der vergangenen zehn Jahre, München 2021. **26** Statista: Kaufwert für Bauland in Deutschland in den Jahren 2000 bis 2019 (in Euro pro Quadratmeter), Hamburg 2021.



nicht in Form von günstigeren Mietpreisen an die Mieter\*innen weitergegeben, sondern werden über die steigenden Verkaufspreise fast vollständig von den Eigentümer\*innen abgeschöpft.

### Entwicklung der Bauzinsen- und Kaufpreise, Berlin 2010 bis 2019 (Index)



Quelle: Interhyp 2020 und Statista 2020

Grundstückspreise zeichnen sich nun dadurch aus, dass sie gerade keine objektiven Werte darstellen, sondern einzig und allein die erwarteten Erträge durch die dort realisierte Nutzung anzeigen. Je höher also die erwarteten Mieteinkünfte, desto höher die Grundstückspreise. Mit der Logik dieser spekulativen Bodennutzung können auch die großen geografischen Differenzen bei den Mietpreisen erklärt werden. Dass in Chemnitz oder Herne die Mietpreise wesentlich niedriger liegen als etwa in München, lässt sich nicht nur auf das Lohngefälle in der lokalen Bauwirtschaft zurückführen. Die regionalen Unterschiede zwischen Neubaumieten sind deutlich größer als die der Baukosten.

So sinnvoll eine Diskussion um die Verringerung von Baukosten auch sein mag: Eine direkte Auswirkung auf die Miethöhen ist davon nicht zu erwarten. Niedrigere Erstellungskosten wären nicht gleichbedeutend mit günstigeren Mieten. Gebaut wird ja nicht für eine möglichst geringe Kostenmiete, sondern für möglichst hohe Gewinne. Ob günstige Baukosten als günstige Mieten an die Mieter\*innen weitergegeben werden, hängt vor allem davon ab, ob gewinnorientierte Unternehmen oder

öffentliche bzw. gemeinwohlorientierte Bauträger bauen. Vor allem in der langfristigen Bewirtschaftung verlieren hohe Baukosten an Bedeutung, weil auch die Refinanzierung über einen langen Zeitraum gestreckt werden kann.

Fazit: Die Mieten steigen nicht wegen der hohen Baukosten, sondern wegen der hohen Ertragerwartungen. Modellrechnungen zeigen, dass ohne Grundstückskosten allein mit anderen Finanzierungsmodellen und mit einem Verzicht auf die Eigenkapitalverzinsung trotz der derzeit anfallenden Baukosten sehr günstige Mieten (um die 6 Euro pro Quadratmeter) erreicht werden können.<sup>27</sup>

## 5

### **DIE MIETEN STEIGEN AUCH DESWEGEN, WEIL MODERNISIERUNGEN NOTWENDIG UND KOSTENINTENSIV SIND**

16

**«Es führt kein Weg daran vorbei, dass private Eigentümer die vom Verfall bedrohten oder im Wohnstandard veralteten Häuser [...] sanieren. Dies können sie nur, wenn ihnen garantiert wird, dass sie einen Teil der Kosten über die Erhöhung der Mieten wieder zurückbekommen.»**

Rainer Werner, Autor und Journalist<sup>28</sup>

#### **Wie wird argumentiert?**

Modernisierungsmaßnahmen wie etwa der Austausch von in die Jahre gekommenen Heizungen, Fenstern und Sanitäreinrichtungen werden als notwendige und wichtige Investitionen zur Verbesserung des Wohnstandards und/oder zur Senkung des Energieverbrauchs verstanden. Das Ganze müsse für die Eigentümer\*innen jedoch wirtschaftlich tragfähig sein. Die These lautet: Ohne den ökonomischen Anreiz, diese zum Teil sehr kostenintensiven Maßnahmen über Mieterhöhungen –

<sup>27</sup> Holm, Andrej/Horlitz, Sabine/Jensen, Inga: Neue Wohnungsgemeinnützigkeit. Voraussetzungen: Modelle und erwartete Effekte, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Reihe Studien, Berlin 2017. <sup>28</sup> Werner, Rainer: Keine Angst vor Gentrifizierung!, September 2012, unter: <https://starke-meinungen.de/blog/2012/08/30/keine-angst-vor-gentrifizierung/>.

die rechtlich verankerte sogenannte Modernisierungsumlage (§ 559 BGB) – refinanzieren zu können, würde am Ende die gesamte Bausubstanz verfallen, zum Nachteil aller Beteiligten. Während Mieterinitiativen fordern, den Anstieg der Mieten nach Modernisierungen auf ein moderates Niveau zu begrenzen, beschwerte sich der Gesamtverband der Wohnungswirtschaft über die Absenkung der Modernisierungsumlage im Jahr 2019 auf 8 Prozent.<sup>29</sup> Seine Begründung: Mit einer Senkung würde die energetische Sanierung von Wohngebäuden ausgebremst. Zudem decke die derzeitige Regelung noch nicht einmal vollständig die drei zentralen Aufwandskomponenten von Immobilieneigentümer\*innen ab: den Werteverzehr von Investitionen (Abschreibungen), die Zinsen sowie die Instandhaltungskosten.<sup>30</sup>

## Was ist dran?

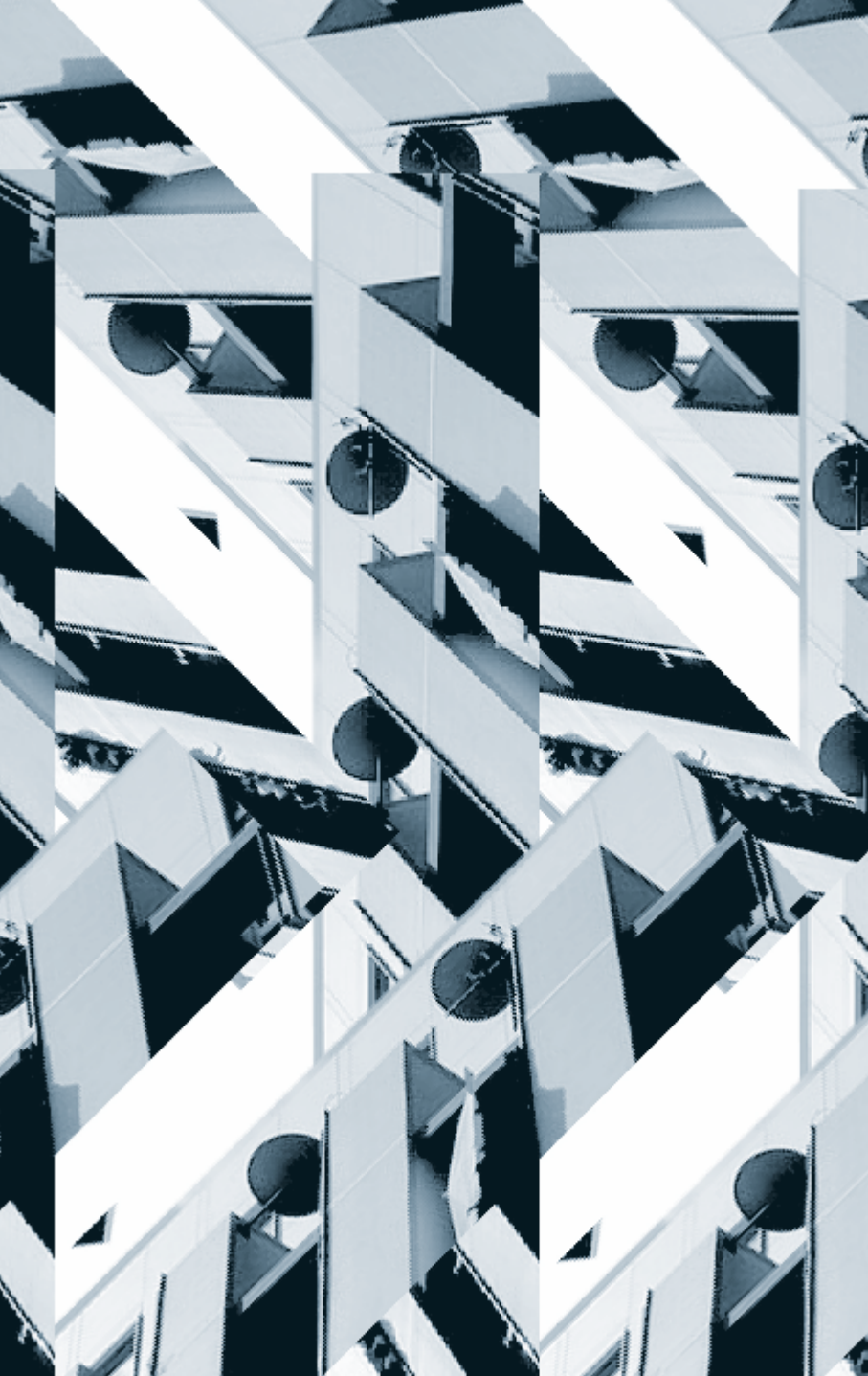
Tatsächlich sind viele Modernisierungsmaßnahmen mit sehr hohen Kosten verbunden, doch die derzeitigen Regelungen sehen nicht nur eine Kostenaufteilung zwischen Vermieter\*innen und Mieter\*innen vor, sondern eröffnen zusätzliche Gewinnerträge für die Eigentümer\*innen. So fließen die für die Modernisierung umgelegten Investitionskosten dauerhaft in den Mietpreis ein. Auch wenn die neue Heizung oder das neue Bad längst durch erhöhte Mieten refinanziert worden ist, bleibt die Mieterhöhung bestehen.

Ein Rechenbeispiel: Ein Badeinbau, der 20.000 Euro gekostet hat, kann bis zu 8 Prozent der Kosten (1.600 Euro pro Jahr) auf die Nettomiete angerechnet werden. Pro Monat muss die Mietpartei dafür etwa 133 Euro mehr zahlen. Zunächst, nach dem ersten Jahr, ist das für den Eigentümer noch ein Verlustgeschäft: 20.000 Euro bezahlt und nur 1.600 Euro zurückbekommen. Nach dem zweiten Jahre sind es aber schon 3.200 Euro und nach dem dritten Jahr immerhin 4.800 Euro. Nach 13 Jahren übersteigt die Summe der zusätzlich gezahlten Miete die der Ausgangsinvestition. Ab jetzt lohnt sich der Badeinbau auch für die Vermieterseite. Nach 20 Jahren hat die Investition satte 32.000 Euro erbracht. Das entspricht einem Gesamtgewinn von

<sup>29</sup> Das heißt, der Vermieter kann die Miete nach Durchführung der Modernisierungsmaßnahme um bis zu 11 Prozent der aufgewendeten Modernisierungskosten erhöhen. <sup>30</sup> GdW – Die Wohnungswirtschaft: Brennpunkt Modernisierungsumlage, Berlin 2013.

12.000 Euro bzw. einem jährlichen Zins von 3 Prozent. Wenn das Bad noch ein paar Jahre durchhält, wird der Gewinn sogar noch gesteigert. Modernisierungen erscheinen somit als eine gute Kapitalanlage. Will die Vermieterin oder der Vermieter das Geld nicht selbst investieren, wird ein Kredit bei einer Bank aufgenommen. Selbst bei einer Zahlungsverpflichtung von insgesamt 6 Prozent (für Zins und Tilgung) unterschreiten die jährlichen Finanzierungskosten (1.200 Euro) für das neue Bad die erhöhten Mieteinnahmen (1.600 Euro), sodass ein jährlicher Gewinn von 400 Euro erzielt werden kann. Nach 21 Jahren ist der Kredit abbezahlt und der Mieter hat 8.400 Euro mehr entrichtet, als für die Finanzierung des Bades aufgebracht werden musste. Bei günstigeren Krediten erhöht sich der Gewinn entsprechend. Stellen wir uns kurz vor, dass das Vermietungsgeschäft nicht nur eine Wohnung umfasst, sondern zehn oder 100 Wohnungen. Dann lässt sich erahnen, welche hohen Gewinne mit Modernisierungen erwirtschaftet werden können und warum die Immobilienverbände sich so vehement gegen eine Absenkung von Modernisierungsumlagen wehren.

Ein spezieller Fall sind sogenannte energetische Sanierungen. Hier entfällt die Zustimmungspflicht der Mieter\*innen. So können etwa die oft erheblichen Modernisierungsumlagen für gedämmte Fassaden auch gegen den Willen der Mieter\*innen auf die Miete angerechnet werden. Damit werden diese gleich doppelt zur Kasse gebeten: Sie müssen nicht nur die auf Dauer gestellte Zahlung der Modernisierungskosten tragen, selbst wenn die Maßnahmen längst abbezahlt sind, sondern müssen auch mögliche Mieterhöhungen akzeptieren, die mit keinerlei Verbesserung des Wohnungsstandards verbunden sind. Mieterorganisationen haben zudem in den letzten Jahren Beispiele «fiktiver Modernisierungsankündigungen» dokumentiert, bei denen umfangreiche Umbauarbeiten und hohe Mietsteigerungen angedroht wurden, um Wohnparteien zu einem Auszug zu bewegen. Danach wurden die Wohnungen ohne jegliche Modernisierungsarbeiten zu wesentlich höheren Mieten neu vermietet. Mieterorganisationen fordern eine Absenkung der Modernisierungsumlage auf maximal 4 Prozent und langfristig deren Abschaffung, da verbesserte Ausstattungen auch über das Vergleichsmietensystem mit langfristig höheren Mieterträgen honoriert werden.



**Fazit:** Die Mieten steigen nicht, weil modernisiert wird. Im Gegenteil: Eine Modernisierung erfolgt bei vielen Vermieter\*innen vor allem, weil dadurch höher Einnahmen möglich werden. Bei gewinnorientierten Eigentümer\*innen ist die Aufwertung von Gebäuden und Wohnungen nicht das Ziel der Investitionen, sondern das Mittel der Verwertung.

## 6

### **DAS DEUTSCHE MIETRECHT IST DAS BESTE DER WELT. VOR ALLEM DIE «MIETPREIS-BREMSE» SCHÜTZT VOR ZU HOHEN MIETEN**

**«Wir haben ein starkes soziales Mietrecht – und das ist gerade in dieser Situation ein Segen. Der Kündigungsschutz verhindert, dass Menschen aus Wohnungen gedrängt werden können.»**

20

**«Die Mietpreisbremse wird dazu beitragen, dass Mieten auch für Normalverdiener bezahlbar bleiben.»**

Heiko Maas (SPD), in seiner ehemaligen Funktion als Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz<sup>31</sup>

#### **Wie wird argumentiert?**

Nach Einschätzung des Deutschen Mieterbundes stellt «das geltende Mietrecht [...] im Wesentlichen einen gerechten Ausgleich zwischen Mieter- und Vermieterinteressen dar». Ganz anders sieht diese die Wohnungswirtschaft, die hinter jeder Regulierung einen Eingriff ins Eigentumsrecht vermutet. So bezeichnete etwa Friedrich-Adolf Jahn, Präsident des Eigentümerverbandes Haus & Grund Deutschland, die Pläne der letzten Mietrechtsreform als «völlig unannehmbar und an Einseitigkeit und Marktfeindlichkeit unübertroffen». <sup>32</sup> Befürworter\*innen des Mietrechts verweisen immer wieder auf den Schutz vor Kündigungen und relative strenge Begrenzungen für Mieterhöhun-

<sup>31</sup> Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz: Mietpreisbremse und Maklercourtage, Berlin 2017; Rede beim Tag der Wohnungswirtschaft des Bundesverbandes deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (GdW) am 11. November 2015 in Berlin. <sup>32</sup> Zitiert nach Ummen, Robert: Wohnungswirtschaft lehnt Mietrechtsreform strikt ab, in: Die Welt, 29.5.2000.

gen in laufenden Verträgen. Kündigungen des Mietvertrages seien in der Regel nur bei groben Verstößen gegen den Vertrag und bei deutlichen Mietrückständen möglich. Mieterhöhungen und auch Modernisierungen könnten nur mit Zustimmung der Mieter\*innen umgesetzt werden. Zudem wurde 2015 von der Bundesregierung die «Mietpreisbremse» beschlossen, die bei angespannten Wohnungsmarktlagen die Mieten bei Abschluss eines neuen Mietvertrages kappen soll.

## Was ist dran?

Der gesetzliche Mieterschutz in Deutschland hat tatsächlich eine lange Tradition, auch wenn das Recht auf Wohnen nicht mehr in der Verfassung verankert und der grundsätzlich gewährte Schutz der angemieteten Wohnung lückenhaft ist. So sind zum Beispiel Kündigungen bei Eigenbedarf der Eigentümer\*innen möglich oder bei geplanten Abrissen.<sup>33</sup> Studien der letzten Jahre belegen, dass Eigentümer\*innen vor allem dann von ihrem Kündigungsrecht Gebrauch machen, wenn sie sich davon höhere Erträge versprechen. In angesagten Berliner Bezirken hat es zum Beispiel mehrere Fälle gegeben, in denen Vermieter\*innen Angebote der Verwaltung zur Mietschuldenübernahme abgelehnt haben, weil ihnen eine Räumung und anschließende Neuvermietung ökonomisch reizvoller erschienen.<sup>34</sup> Das Mietrecht bietet hier nur einen unvollständigen Schutz. Selbst in Fällen, in denen Mietrückstände auf Fehler bei der Zahlung der Kosten der Unterkunft durch die Jobcenter zurückgehen, sind Kündigungen und Räumungen möglich.

Die 2015 zuerst im Bundesland Berlin eingeführte «Mietpreisbremse» ist ein weiteres Beispiel für die Grenzen des Mietrechts. Die Grundidee des Bundesgesetzes war, in Städten mit angespannten Wohnungsmärkten Mietsteigerungen einzudämmen. Bei Neuvermietungen sollen Mieten künftig in gefragten Gegenden nur noch maximal zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen dürfen. Klingt erst einmal

**33** Eigentümer\*innen, die nachweisen können, dass Abriss und Neubau preiswerter als eine umfangreiche Modernisierung des Hauses sind, können mit solchen Wirtschaftlichkeitsberechnungen eine Abrissgenehmigung erhalten und ihren Mieter\*innen kündigen. Kündigungen, die auf der Basis solcher Wirtschaftlichkeitsberechnungen erfolgen, werden im Mietrecht (§ 573 Abs. 2 Nr. 3 BGB) Verwertungskündigungen genannt. **34** Berner, Laura/Holm, Andrej/Jensen, Inga: Zwangsräumungen in Berlin und die Krise des Hilfesystems. Eine Fallstudie in Berlin, Berlin 2015, unter: [www.sowi.hu-berlin.de/de/lehrebereiche/stadtsoz/forschung/projekte/studie-zr-web.pdf](http://www.sowi.hu-berlin.de/de/lehrebereiche/stadtsoz/forschung/projekte/studie-zr-web.pdf).

nicht schlecht, hat aber mehrere Haken. So sieht das Gesetz eine Reihe von Ausnahmen vor, sodass die Auflagen ausgerechnet bei verdrängungsrelevanten Modernisierungsmaßnahmen, nach der Umwandlung in Eigentumswohnungen und im Neubau nicht greifen. Zudem gibt es eine Art Bestandschutz für bereits teuer vermietete Wohnungen. Wenn schon der Vormieter zu viel gezahlt hat, kann auch teuer wiedervermietet werden. Hier hat die Wohnungswirtschaft ganz offensichtlich ihre Interessen geltend gemacht.

Unabhängig davon verfehlt die «Mietpreisbremse» das Ziel einer sozialen Wohnungsversorgung. Um es ganz simpel zu sagen: Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen brauchen Wohnungen zu unterdurchschnittlichen Mietpreisen. Mit einer Kappung knapp über dem Durchschnitt nutzt die «Mietpreisbremse» nur den Besserverdienenden, schafft aber keine zusätzlichen Wohnungsangebote für das untere Einkommensdrittel. Das größte Problem allerdings sind die mangelnden Kontroll- und Sanktionsinstrumente. Was macht man in einer Stadt wie Berlin, wo Untersuchungen zufolge 85 Prozent aller Neuvermietungen zu Preisen oberhalb der Grenzwerte erfolgen, Eigentümer\*innen sich also nicht an das Gesetz halten oder es umgehen, indem sie etwa «möblierte Wohnungen» anbieten, bei denen die «Mietpreisbremse» nicht greift? Hier hilft unter den gegebenen Bedingungen nur, dass die Mieter\*innen ihr Recht wahrnehmen, gegen eine zu hohe Miete zu klagen. In einzelnen Fällen war dieser Weg bereits erfolgreich.<sup>35</sup> Doch diese individuelle juristische Interventionsmöglichkeit ist nicht allen gleichermaßen zugänglich, sodass bestehende gesellschaftliche Benachteiligungen sogar bei der Durchsetzung des Mietrechts reproduziert werden.

Und trotzdem nimmt die Zahl der gerichtlichen Auseinandersetzungen zwischen Eigentümer\*innen und Mieter\*innen von Jahr zu Jahr zu. Dabei zeigt sich: In Häusern, bei denen es für Eigentümer\*innen und Investoren ums große und schnelle Geld geht, wirkt das Mietrecht nicht wie vom Gesetzgeber intendiert als Rahmen des Interessenausgleichs. Die Kaskaden aus Abmahnungen, Kündigungen und einstweiligen Verfügungen sind eben nicht darauf gerichtet, einen eigenen Vorteil innerhalb ei-



nes Vertragsverhältnisses durchzusetzen, sondern darauf, das Vertragsverhältnis selbst zu beenden. Das Mietrecht kann in solchen Konflikten seinen Charakter als Schutzinstrument verlieren und wird von besonders aggressiven Eigentümer\*innen als Instrument der Entmietung und Verdrängung missbraucht.

**Fazit:** Der Mieterschutz in Deutschland ist lückenhaft. Das zeigt auch die «Mietpreisbremse», die in der Praxis nicht sanktioniert werden kann. Das System der Kappung knapp über der Durchschnittsmiete würde zudem, wenn es denn greifen sollte, vor allem Haushalten mit durchschnittlichen Einkommen zugutekommen.

## 7

### **GENTRIFIZIERUNG IST EIN GANZ NORMALER PROZESS, DEN ES IN ALLEN GROSSEN STÄDTEN DER WELT GIBT**

23

**«Die Mietpreise steigen in allen Metropolen – was hier passiert, ist ganz normal.»**

Sprecher der Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft STEG<sup>36</sup>

#### **Wie wird argumentiert?**

Mietsteigerungen und Gentrifizierung werden immer wieder als ein ganz normales Phänomen der Stadtentwicklung beschrieben, das sich – selbst wenn man dies wollte – gar nicht vermeiden ließe. Kritiker\*innen von Gentrifizierung in Orten mit einem noch vergleichsweise niedrigen Mietenniveau wird häufig vorgeworfen, sie seien provinziell, rückwärtsgewandt und wollten keinen Wandel zulassen. Schließlich handele es sich bei den aktuellen Aufwertungsprozessen in vielen deutschen Städten um eine nachholende Entwicklung. Als Beleg hierfür dienen Verweise auf die für einkommensschwache Mieter\*innen noch viel schwierigere Wohnungssituation in anderen Regionen und Ländern. Im deutschen Kontext sind Vergleiche mit besonders

<sup>36</sup> Zitiert nach Müller, Rainer: Yuppies und Randale, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.9.2009.

teuren Städten wie München oder Frankfurt am Main beliebt, als internationale Beispiele für die Normalität von Gentrifizierung werden gern Paris, London oder Kopenhagen herangezogen.

## Was ist dran?

Wie jeder Versuch einer Naturalisierung von gesellschaftlichen Verhältnissen sind auch Aussagen über die Normalität von steigenden Mieten und Gentrifizierung kritisch zu hinterfragen. Zunächst einmal ist festzuhalten: Die viel beschriebenen Aufwertungs- und Wachstumsprozesse sind in Deutschland auf Metropolenregionen (Städte mit mehr als einer halben Million Einwohner\*innen) und Universitätsstädte beschränkt. Aber selbst dort, wo die Bevölkerung und damit auch die Nachfrage nach Wohnraum wächst, muss dies nicht zwangsläufig zu allgemeinen Mietsteigerungen und zur Verdrängung von alteingesessenen Bewohner\*innen führen.

Wien ist ein Gegenbeispiel zu Paris und London: Hier werden etwa 60 Prozent der Mietwohnungen von der Gemeinde oder von Genossenschaften verwaltet, die den Bedingungen der Wohnungsgemeinnützigkeit unterliegen. Die Mieten in diesen Beständen sind abhängig von tatsächlich entstandenen Kosten und staatlichen Förderprogrammen. Eine stärkere Konkurrenz führt dort nicht automatisch zu Mietsteigerungen. Je höher der Anteil von solchen sozial gebundenen Beständen in einer Stadt ist, desto größer sind die Auswirkungen auf die frei finanzierten Wohnungen. Wenn es viele preiswerte Angebote gibt, sind nur wenige Mieter\*innen bereit, auch überhöhte Preise zu zahlen, sodass die öffentlichen und genossenschaftlichen Wohnungen einen mietpreisdämpfenden Effekt haben.

Daneben hängt die Mietdynamik in den Städten von der jeweiligen Struktur der Hauseigentümer\*innen und deren Bewirtschaftungsstrategien ab.<sup>37</sup> Erfahrungen zeigen, dass Aufwertung und Verdrängung in der Regel umfassende Veränderungen bei der Eigentümerstruktur vorausgehen. So setzen Mietsteigerungen durch Luxusmodernisierungen die finanziellen Kapazitäten für die dafür notwendigen Investitionen vo-

**37** Vesser, Jürgen: Bestandssituation und Bewirtschaftungsstrategien privater Eigentümer in den neuen Ländern und ihre Einbeziehung in den Stadtumbau Ost, Berlin 2007; Van Wezemael, Joris Ernest: Investieren im Bestand. Eine handlungstheoretische Analyse der Erhalts- und Entwicklungsstrategien von Wohnbau-Investoren in der Schweiz, St. Gallen 2005.

raus. Insbesondere Kleineigentümer\*innen scheuen aber oft den damit verbundenen Aufwand und kalkulieren mit niedrigeren Erträgen. Investitionsstrategien, die unmittelbar mit Finanzanlagen verbunden sind, weisen hingegen die Tendenz zur möglichst schnellen Verwertung auf und setzen regelmäßig auf hohe Mietsteigerungen durch Modernisierungsarbeiten und Umwandlungen in Eigentumswohnungen.

Grundsätzlich zeigt sich, dass der Verwertungsdruck nach einem Verkauf von Wohnhäusern deutlich steigt, weil sich die Käufer\*innen gezwungen sehen, die Aufwendungen für den Erwerb eines Hauses aus der Bewirtschaftung des Gebäudes möglichst schnell zu refinanzieren. Je höher die Verkaufspreise von bebauten Grundstücken, desto höher der Verdrängungsdruck für die Mieter\*innen. Da es keine festen Maßstäbe für Immobilienpreise gibt, spiegelt sich in jedem Verkaufspreis die Ertragserwartung der Käufer\*innen wider. Hohe Preise zeigen also an, dass mit hohen Einnahmen und Erträgen gerechnet wird. Diese Form der «Ertragserwartungsspekulation» ist ein zentraler Motor von Gentrifizierung. So unterschiedlich sich die konkreten Verdrängungsprozesse in den Städten gestalten mögen, fast immer beginnen die Berichte der Mieter\*innen mit demselben Satz: «Und dann kam der neue Eigentümer.»

Mit einer sozialeren Mietgesetzgebung, konsequenten stadtplanerischen Auflagen und einer stärkeren Besteuerung von Spekulationsgewinnen können die Spielregeln für die Verwertung von Wohnimmobilien jedoch verändert und kann der Verdrängungsdruck gesenkt werden. Die beste Versicherung gegen Mietsteigerungen und ungewollte Gentrifizierung ist die Stärkung von öffentlichen und gemeinnützigen Wohnungsbauträgern. Denn es gilt: Ohne Profit und Spekulationsgewinne könnten in allen Städten genügend Wohnungen bereitgestellt werden, die sich alle leisten können.

**Fazit:** Mietsteigerungen und Verdrängung folgen keinem Naturgesetz der Aufwertung, sondern sind Folge von Bewirtschaftungsentscheidungen und damit abhängig von den Rahmenbedingungen, die die Politik der Wohnungswirtschaft setzt.



## DER KAUF EINER EIGENTUMSWOHNUNG IST DIE BESTE ALTERSSICHERUNG

**«Ich bin fest davon überzeugt, dass die Immobilie die perfekte Altersvorsorge ist.»**

Jens Haupt, Geschäftsführer der Immobiliengesellschaft der Berliner Sparkasse<sup>38</sup>

**«Wer einer die Möglichkeit bekommt, eine eigene Wohnung zu kaufen – und damit eine Heimat – dann ist das doch gut und richtig.»**

Einar Skjerven, Immobilieninvestor und geschäftsführender Gesellschafter der Skjerven Group GmbH<sup>39</sup>

### Wie wird argumentiert?

Der Kauf einer Wohnung, so die selbst in linken Kreisen gepflegte Überzeugung, bedeutet mehr Sicherheit und Unabhängigkeit. Statt ein Leben lang monatlich Miete an einen Vermieter zu zahlen und dessen Vermögen zu mehren, ist der Kauf eines Hauses oder einer Eigentumswohnung eine Investition in die Zukunft. Insbesondere nach Abzahlung der Kredite, so das Versprechen, ist das Wohnen in den eigenen vier Wänden in der Regel sogar günstiger als das Wohnen zur Miete. Gerade für Menschen, die im Alter nur eine niedrige Rente erhalten werden, zahlen sich die getätigten Investitionen finanziell aus: durch verringerte Wohnkosten und die Möglichkeit, Wohneigentum zu vermieten oder zu einem viel höheren Preis wieder zu verkaufen. Darüber hinaus schützt Eigentum vor Verdrängung durch Gentrifizierung. Die Aufwertung des Stadtteils trägt sogar zur Wertsteigerung der eigenen Immobilie bei.

27

### Was ist dran?

Schon seit Langem werben interessierte Kreise aus Wirtschaft und Politik mit den vielfältigen Verheißungen von Wohneigentum. Doch in der Praxis zeigt sich, dass es nur bestimmte Bevöl-

<sup>38</sup> Zitiert nach Berliner Akzente: «Berlin ist ein unglaublich spannender Markt», Interview vom 21.2.2017, unter: [www.berliner-akzente.de/geld\\_finanzen/immobiliengesellschaft.php](http://www.berliner-akzente.de/geld_finanzen/immobiliengesellschaft.php). <sup>39</sup> Zitiert nach Bünger, Reinhart: «Gentrifizierung ist gut», in: Der Tagesspiegel, 21.2.2017.

kerungsgruppen sind, die tatsächlich von den Vorteilen profitieren können. Nach wie vor sind Vermögen, das als Eigenkapital in die Finanzierung eingebracht werden muss, und ein stabiles Einkommen die Voraussetzung, um eine Bankenfinanzierung für den Kauf einer Wohnung oder eines Eigenheims zu erhalten. Die Hypothekenkrise in den USA hat deutlich gezeigt, was passieren kann, wenn die finanziellen Voraussetzungen für die Kreditvergabe bewusst herabgesetzt werden. Hunderttausende Familien haben dort im Zuge der Finanzkrise 2007/08 ihre Häuser und Wohnungen verloren und mussten zusehen, wie ihr Sicherheit versprechendes Eigentum in Zwangsversteigerungen zu Schleuderpreisen feilgeboten wurde. Letztendlich hatten sie ihre frühere Abhängigkeit von Vermieter\*innen nur gegen eine Abhängigkeit von den Banken eingetauscht.

Im Unterschied zu den gesetzlich geregelten Mietsteigerungsmöglichkeiten, die in gewisser Weise berechenbar sind, können sich die Konditionen für die Finanzierung von Wohneigentum recht schnell verändern. Verlässlich kalkuliert werden können nur die Zinsen und Tilgungsraten für den jeweils laufenden Kreditvertrag. Wie sich die Zinsbelastungen in den nächsten zehn oder 15 Jahren entwickeln werden, können weder die Käufer\*innen noch die Banken vorhersagen – entsprechend hoch ist das Finanzierungsrisiko.

Die üblichen Baudarlehen sind so gestaltet, dass über die Vertragslaufzeit jährlich der gleiche Betrag gezahlt werden muss. Durch die erfolgte Tilgung reduziert sich dann Jahr für Jahr der Zinsanteil zugunsten der Tilgung. Je höher der anfängliche Tilgungssatz, desto schneller ist das Eigentum bei der Bank abgezahlt. Aber mit einer höheren Tilgung steigen die Kosten. Vor allem Käufer\*innen mit geringeren Einkommen sind daher gezwungen, mit niedrigen Tilgungsraten einzusteigen. Bei einer durchaus üblichen Einstiegstilgung von einem Prozent wäre das Haus oder die Eigentumswohnung aber erst nach 62 Jahren vollständig abgezahlt. Selbst bei einem Eigentumserwerb in jungen Jahren müssten die Käufer\*innen sehr alt werden, um überhaupt in den Genuss der Vorteile zu kommen, die das Eigentum verspricht. Auch bei einer anfänglichen Tilgungsrate von zwei Prozent – mit deutlich höheren Kosten – wäre die Eigentumswohnung erst nach 38 Jahren abgezahlt. Um pünktlich zum Eintritt ins Rentenalter die Alterssicherung genießen zu können, müsste der Kauf also bereits mit Mitte 20 erfolgen,

in einem Alter also, in dem die meisten gerade mit ihrer Ausbildung fertig sind und auch die Familiengründungsphase noch nicht abgeschlossen ist. Ein halbwegs realistischer Zeitraum (mit knapp 22 Jahren) für die Refinanzierung ergibt sich erst bei einer anfänglichen Tilgungsrate von 4 Prozent. Doch hierbei wären, das derzeitige Zinsniveau vorausgesetzt, die jährlichen Kosten für dieselbe Darlehenshöhe mehr als doppelt so hoch wie bei einer Tilgungsrate von einem Prozent. Kurzum: Den Absicherungseffekt von Wohneigentum muss man sich leisten können. Wer ein niedriges Einkommen hat, muss länger zurückzahlen und wird durch den Eigentumserwerb in der Regel keine verlässliche Alterssicherung aufbauen können.

Darüber hinaus ist zu fragen, inwieweit Wohneigentum in der jetzigen Form überhaupt noch den Flexibilitätsanforderungen der modernen Arbeitswelt entspricht. Die Herausforderungen von häufig wechselnden Arbeitsorten, bildungsbedingten Umzügen sowie sich abhängig von der jeweiligen Lebensphase ändernden Wohnbedürfnissen lassen sich im Rahmen eines vorrangig auf Mietwohnungen setzenden Systems deutlich besser bewältigen. Die in anderen Ländern übliche Abfolge von Verkäufen und Neuerwerbungen von Eigentumswohnungen und Einfamilienhäusern stößt hierzulande an die Grenzen der Kosten und des Angebots. Insbesondere in angespannten Wohnungsmärkten wäre ein Wechsel von einer Eigentumswohnung in eine andere außerdem mit zusätzlichen Kosten verbunden.

**Fazit:** Es ist nicht das Wohneigentum, das Menschen im Alter ökonomisch absichert, sondern es sind die ökonomischen Sicherheiten und Privilegien, die den Eigentumserwerb ermöglichen.

## ALTERNATIVE WOHNFORMEN UND EIGENTUMSMODELLE SIND NUR ETWAS FÜR EINE KLEINE MINDERHEIT

«Geld ist nicht die einzige Hürde, wenn man in ein gemeinschaftliches Wohnprojekt einsteigen will.»<sup>40</sup>

### Wie wird argumentiert?

Obwohl sich alternative Wohnprojekte und Baugruppen in den letzten Jahren einer wachsenden Beliebtheit erfreuen und auch in Medien und Politik eine verstärkte Aufmerksamkeit erfahren, gibt es gerade auch in linken Kreisen immer wieder Kritik an deren Exklusivität. Den eigentumsorientierten Baugruppen, die sich am Modell der sogenannten Bauherrngemeinschaften orientieren, wird vorgeworfen, relativ hohe finanzielle Zugangshürden aufzuweisen und somit nur etwas für wohlhabende Bürgerkinder zu sein. Alternative Wohnprojekte und kollektive Wohn- und Eigentumsformen wie zum Beispiel Genossenschaften zeichneten sich wiederum dadurch aus, dass sie nur bestimmte Milieus von Gleichgesinnten ansprechen würden. All jenen, die nicht zu der eigenen Subkultur oder favorisierten Zielgruppe zählten oder zumindest deren (Zugangs-)Codes verstünden, blieben solche Projekte in der Regel verschlossen. Somit reproduzierten scheinbar alternative Wohnformen typische gesellschaftliche Ausgrenzungsmechanismen. Insbesondere Wohnungssuchende mit Migrationshintergrund und niedrigen Bildungsabschlüssen hätten dabei das Nachsehen.

### Was ist dran?

Tatsächlich haben die meisten Baugruppen und Wohnprojekte zurzeit einen eher exklusiven und manchmal auch ausgrenzenden Charakter. Während Baugruppenprojekte, bei denen sich mehrere bauwillige Haushalte zusammenschließen, um gemeinsam ein Grundstück zu erwerben und darauf Doppel-, Reihen- oder Mehrfamilienhäuser zu errichten, ausreichend Eigenkapital und geregelte Einkommen voraussetzen, sind die



meisten kollektiven und selbstverwalteten Wohnprojekte auf eine andere Art und Weise sozial selektiv. Zugehörigkeiten zu bestimmten Szenen sowie die Bereitschaft und Fähigkeit, viel Zeit in die gemeinsame Planung zu stecken, sind hier die wesentlichen Bedingungen für den Zugang.

Doch beide Formen zeigen grundsätzlich, dass es andere Wege gibt, die Wohnungsversorgung zu organisieren. Die oft von Mittelschichtshaushalten gebildeten Baugruppen demonstrieren, dass eine gemeinsame und bedarfsgerechte Planung von Wohnhäusern prinzipiell funktionieren und im Vergleich zu klassischen Bauträgerprojekten sogar preiswerter sein kann. Die durchschnittlichen Kosten von Baugruppen liegen bis zu 500 Euro pro Quadratmeter unter den Preisen von kommerziellen Vergleichsprojekten. Ansätze von selbstverwaltetem Wohnen in Kombination mit kollektiven Eigentumsstrukturen, wie sie derzeit bundesweit in etwa 125 Projekten des Mietshäuser Syndikats realisiert werden, belegen darüber hinaus, dass eine andere Ökonomie des Bauens möglich ist. Mit einem Mix aus Mikrokrediten, Selbsthilfeanteilen und Solidarbeiträgen werden Häuser und Grundstücke aus den Verwertungskreisläufen herausgelöst. Die Wohnkosten der meisten Projekte liegen deutlich unter den ortsüblichen Vergleichsmieten und in vielen von ihnen werden solidarische Modelle der Mietgestaltung praktiziert. Auf der Basis von langfristigen Kalkulationen und einem Gewinnverzicht sind so selbst bei Neubauten Mietpreise von 6 Euro pro Quadratmeter (nettokalt) möglich, wie beispielhaft das Wohnprojekt M29 in Berlin Prenzlauer Berg zeigt.<sup>41</sup>

Die vielfältigen Wohnprojekte und Baugruppen, die es inzwischen in vielen deutschen Städten und Regionen gibt, bieten einen reichen Erfahrungsschatz, der für eine Umgestaltung und Neuausrichtung der herrschenden Wohnungspolitik genutzt werden sollte. Durch deren Pionierarbeit konnten in den letzten Jahren vielerorts Bedenken und Vorbehalte von Behörden und Finanzpartnern gegenüber nicht gewinnorientierten Ansätzen abgebaut werden. In den meisten Großstädten haben die Stadtverwaltungen inzwischen sogar Beratungsstellen für selbstorganisierte Wohnprojekte eingerichtet. Mit der Professionalisierung und institutionellen Anerkennung wird auch die

<sup>41</sup> Vgl. hierzu die Angaben auf der Website des Mietshäuser Syndikats unter: [www.syndikat.org/de/projekte/hausprojekt\\_m29/](http://www.syndikat.org/de/projekte/hausprojekt_m29/).

Zielgruppe solcher Projekte wachsen. Schon jetzt gibt es erste Vorhaben, die bereits in der Planungsphase darauf achten, künftige Bewohner\*innen aus der unmittelbaren Nachbarschaft zu rekrutieren und die Teilnahme am kollektiven Wohnen von Milieuzugehörigkeiten zu entkoppeln.<sup>42</sup>

Modellrechnungen für einen Wohnungsbau unter den Bedingungen einer neuen Wohnungsgemeinnützigkeit zeigen zudem, dass preiswerte Mieten nicht nur in sogenannten Nischenprojekten realisiert werden können. Bei einer Kombination aus Steuererleichterungen, günstigen Pachtverträgen für Grundstücke, Eigenkapitalverzicht für die Zeit der Refinanzierung und zinslosen Darlehen könnten bei gleicher Bauqualität die Mietpreise im Vergleich zu denen in Standardneubauten auf etwa 5 Euro pro Quadratmeter (nettokalt) halbiert werden.<sup>43</sup>

**Fazit:** Eine Verknüpfung von gemeinnütziger Ökonomie und selbstverwalteten Wohnstrukturen ist keine utopische Spinnerserei, sondern eine machbare und notwendige Alternative zur marktförmigen Organisierung des Wohnungsbaus.

## DER SOZIALE WOHNUNGSBAU HAT VERSAGT

«Geförderter Wohnungsbau ist gescheitert.»<sup>44</sup>

### Wie wird argumentiert?

Der soziale Wohnungsbau hat spätestens seit der sogenannten Neue-Heimat-Affäre Mitte der 1980er Jahre in der Bundesrepublik einen schlechten Ruf. Das Führungspersonal des DGB-eigenen Unternehmens hatte damals durch schamlose Selbstbereicherung die Idee von einer gemeinnützigen Wohnungswirtschaft nachhaltig diskreditiert.

Die Immobilienwirtschaft kritisiert seit damals die zu hohen Kosten der staatlichen Förderprogramme für den sozialen Wohnungsbau und die Verfehlung der Versorgungsziele. Verwie-

<sup>42</sup> Vgl. hierzu das Projekt PS Wedding unter: <http://pswedding.de/>. <sup>43</sup> Vgl. hierzu Holm u. a.: Neue Wohnungsgemeinnützigkeit. <sup>44</sup> Zitiert nach Ochs, Jutta: Geförderter Wohnungsbau ist gescheitert, in: Immobilienzeitschrift, 30.3.2017.

sen wird dabei regelmäßig auf das Problem der Fehlbelegungen durch Besserverdienende, die Sozialwohnungen zulasten der wirklich Bedürftigen blockieren würden. In öffentlichen Diskussionen wird immer wieder auf den Professor verwiesen, der trotz seiner üppigen Beamtenbezüge in einer teuer subventionierten Wohnung bleibt. Andererseits wird regelmäßig die Gefahr einer Ghettoisierung beschworen, da durch die Belegungsbindungen eine hohe Konzentration von armen Haushalten in Sozialwohnungssiedlungen entstehen kann. Stattdessen, so auch die aktuell wieder vielfach erhobene Forderung, sollten wohnungspolitische Förderungen zielgenauer in Form von Subjektförderungen wie dem Wohngeld erfolgen. Dann komme das Geld auch bei denen an, die eine staatliche Hilfe wirklich benötigen, und Segregation – das heißt die ungleiche Verteilung von gesellschaftlichen Gruppen im (städtischen) Raum – könnte vermieden werden.

## Was ist dran?

Im Alltagsverständnis wird der Begriff der Sozialwohnung oft für die Gesamtheit preiswerter Wohnungen benutzt und meist mit einem bestimmten Bautyp – dem Klischee anonymer und zubetonierter Großsiedlungen – assoziiert. Nichts davon stimmt: Der soziale Wohnungsbau ist weder ein preiswertes Wohnungsmarktsegment noch eine Gebäudeklasse, sondern er war in der Bundesrepublik lange Zeit in erster Linie ein Förderprogramm für Investoren.<sup>45</sup> Für den Kreis der Begünstigten gibt es bis heute keine Einschränkungen: Kommunale und kommerzielle Wohnungsunternehmen, Genossenschaften und private Investoren können gleichermaßen öffentliche Gelder nutzen, um – so die offizielle Formulierung – Wohnungen für die Bevölkerungsgruppen bereitzustellen, die ihren Wohnungsbedarf nicht auf dem freien Wohnungsmarkt decken können. Im Rahmen entsprechender staatlicher Förderprogramme wurden seit 1956 über 4,3 Millionen Mietwohnungen und etwa drei Millionen Eigenheime und Eigentumswohnungen errichtet. In den 1950er und 1960er Jahren erhielten pro Jahr durchschnittlich mehr als 150.000 Mietwohnungen eine Förderung – das waren immerhin bis zu 80 Prozent aller fertiggestellten Wohnungen.

33

<sup>45</sup> Vgl. hierzu ausführlicher: Holm, Andrej/Hamann, Ulrike/Kaltenborn, Sandy: Die Legende vom Sozialen Wohnungsbau. Berliner Hefte zu Geschichte und Gegenwart der Stadt, Heft 2, Berlin 2016.

Obwohl die Wohnungswirtschaft über Jahrzehnte von diesen Förderprogrammen profitierte, gibt es inzwischen Kritik an dieser Form der «Objektförderung». Kritisiert werden vor allem die sozialen Auflagen, die der Staat als Gegenleistung für seine Förderung verlangt. Die meisten Förderprogramme sind mit sogenannten Mietpreis- und Belegungsbindungen verknüpft. Das heißt, die Mieten dürfen einen in den Förderrichtlinien festgesetzten Betrag nicht überschreiten, und zum Einzug berechtigt sind nur Haushalte mit geringem Einkommen. Solche Auflagen wurden von der Wohnungswirtschaft so lange akzeptiert, wie diese auf öffentliche Gelder angewiesen war und vor allem ärmere Bevölkerungsgruppen mit Wohnungen versorgt werden mussten, mit denen im privat finanzierten Wohnungsbau kein Gewinn zu machen war. Durch die zunehmende Verquickung des Immobilienmarktes mit der Finanzwirtschaft sind Wohnungsunternehmen heute aber nicht länger von staatlichen Krediten abhängig. Und vielfach werden die Preisbindungen angesichts der rasant steigenden Mieten als ökonomische Zumutung angesehen.

34

Die Sorge um die öffentlichen Ausgaben («Der soziale Wohnungsbau ist zu teuer») ist daher in den meisten Fällen nur vorgeschoben, denn die Vertreter\*innen der Immobilienwirtschaft fordern gleichzeitig vehement eine Ausweitung der sogenannten Subjektförderung. Das ist naheliegend, denn letztendlich sind Wohngeldzahlungen und die Kosten der Unterkunft von Hartz-IV-Bezieher\*innen, die vom Staat übernommen werden, nichts anderes als eine Wirtschaftsförderung, denn über die Mietzahlungen fließen diese Gelder direkt den Vermieter\*innen zu. Auch die Angst vor Fehlbelegungen erscheint vorgeschoben. Zum einen zeigen Studien in Sozialwohnungsbeständen, dass ein Großteil der Mieter\*innen dort tatsächlich nur über ein geringes Einkommen verfügt. Der in der Argumentation immer wieder bemühte Professor ist eher die Ausnahme. Besonders paradox erscheint das Argument vor dem Hintergrund der Geschichte. In den 1980er und 1990er Jahren waren es die Wohnungsunternehmen, die vehement gegen die Einführung einer Fehlbelegungsabgabe protestierten und dies mit der Angst vor einer «sozialen Entmischung» begründeten.

Auch die Furcht vor einer Ghettobildung über den sozialen Wohnungsbau ist weitgehend unbegründet. Weil sich wirklich arme Haushalte die Mieten von Sozialwohnungen kaum leisten konnten, zogen sie in der Vergangenheit in vielen Regionen verstärkt



in die lange Zeit vernachlässigten Innenstadtquartiere, die mit ihren Substandardwohnungen preisgünstigere Unterkünfte bieten. Die Einkommensgrenzen für Sozialwohnungen in Deutschland sind vielmehr so definiert, dass in den meisten Städten etwa die Hälfte der Bewohnerschaft für einen Einzug infrage kommt. Angesichts eines Förderprogramms für die Hälfte der Stadtbevölkerung von Ghettoisierungsgefahren zu fabulieren, sollte sich eigentlich von selbst verbieten und darf als billige Polemik betrachtet werden.

Doch nicht nur die Immobilienwirtschaft kritisiert den sozialen Wohnungsbau. Auch Mieterinitiativen wie Kotti & Co aus Berlin sagen: «Nichts läuft hier richtig»,<sup>46</sup> weil die Mieten im geförderten Wohnungsbau inzwischen für die meisten Bewohner\*innen zu hoch sind und die Bindungen nach Ablauf der Programmlaufzeiten aufgehoben werden. Im Kern geht es in dieser Kritik um die Grundstruktur der Förderprogramme des sozialen Wohnungsbaus. Die Förderprogramme sichern den Hauseigentümer\*innen über den gesamten Förderzeitraum nicht nur eine Refinanzierung der Kosten zu, sondern zusätzlich eine Eigenkapitalverzinsung von bis zu 6,5 Prozent. Da die Förderung nicht auf einen Schlag zum Zeitpunkt des Baus der Wohnungen gezahlt wird, sondern über einen langen Zeitraum als sogenannte Kapitalkostenfinanzierung, ist die Miethöhe unmittelbar von der Höhe der staatlichen Subventionen abhängig. Insbesondere die jährliche Reduzierung der Förderbeträge wird in dem System durch eine jährliche Erhöhung der Miete ausgeglichen. Das einzig Feststehende im sozialen Wohnungsbau sind die Erträge für die Eigentümer\*innen. Die sozialen Verpflichtungen von Mietpreis- und Belegungsbindungen sind zeitlich begrenzt und nach dem Bindungsende können Sozialwohnungen frei vermietet oder auch verkauft werden. Mit dieser Konstruktion unterscheidet sich der hiesige soziale Wohnungsbau von wohnungspolitischen Programmen in vielen anderen Ländern. Der österreichische Wohnungswissenschaftler Christian Donner bezeichnet das deutsche System deshalb treffend als eine «Förderung privater Mietwohnungsinvestitionen mit sozialer Zwischennutzung».<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Mietergemeinschaft Kotti & Co. u. a. (Hrsg.): Nichts läuft hier richtig. Informationen zum sozialen Wohnungsbau in Berlin, Berlin 2014. <sup>47</sup> Donner, Christian: Wohnungspolitiken in der Europäischen Union: Theorie und Praxis, Wien 2000, S. 200.

**Fazit:** In gewisser Weise stimmt es, dass das alte Modell des sozialen Wohnungsbaus versagt hat. Mieterinitiativen und politische Parteien fordern daher seit Langem eine Reform der Förderprogramme, um dauerhaft erschwingliche Mieten zu sichern: einmal gefördert, für immer gebunden. In den Diskussionen zur neuen Wohnungsgemeinnützigkeit werden diese Gedanken aufgegriffen. Förderungen für einen sozialen Wohnungsbau sollen zukünftig an die dauerhaft geltende Verpflichtung geknüpft sein, günstige Mietwohnungen an Haushalte mit geringem Einkommen zu vermieten.

11

## **JEDE MIETPREISKONTROLLE IST GIFT FÜR DIE STADTENTWICKLUNG**

**«Tatsächlich scheint die Mietenkontrolle in vielen Fällen – neben der Bombardierung – die effizienteste Technik der Zerstörung der Städte zu sein, die bisher bekannt ist.»<sup>48</sup>**

37

### **Wie wird argumentiert?**

Der schwedische Ökonom Assar Lindbeck hat sich in den 1960er Jahren kritisch mit den wirtschaftlichen Effekten der wohlfahrtsstaatlichen Eingriffe in den USA und Westeuropa auseinandergesetzt. Im Kern seiner Argumentation stehen die negativen Effekte in den Fällen, in denen Marktlogiken durch zu strenge Auflagen und Preiskontrollen außer Kraft gesetzt werden. Am Beispiel von Mietpreiskontrollen in New York und Stockholm beschreibt er die Angebotsverknappung, die Herausbildung von Schattenmärkten, die Tendenz der Vetternwirtschaft bei der Vergabe von Wohnungen sowie den Verfall des Wohnungsbestands als logische Konsequenzen der staatlichen Festlegung von Mietpreisen.

In den polarisierten Debatten zur Einführung eines gesetzlichen «Mietendeckels» in Berlin tauchte immer wieder der auf Lindbeck zurückgehende Vergleich von Mietpreiskontrollen

<sup>48</sup> Lindbeck, Assar: Die Politische Ökonomie der Neuen Linken, Göttingen 1977, S. 38.

und Bombardierungen auf.<sup>49</sup> Die Gegner\*innen des «Mietendeckels» verweisen zudem regelmäßig auf die katastrophalen Zustände der Altbauten in der DDR, in Portugal und Spanien, die auf jahrzehntelange Mietpreisfestlegungen zurückgeführt werden. Ohne Aussicht auf Mietsteigerungen fehlten den Vermieter\*innen Investitionsmittel für Instandsetzungs- und Modernisierungsarbeiten. Eine zweite Befürchtung, die mit Mietpreiskontrollen verbunden wird, ist eine doppelte Marktverengung: Während Vermieter\*innen wegen der festgelegten Preise nur geringe Anreize zum Vermieten hätten und Wohnungen verstärkt verkaufen, selbst nutzen oder zurückhalten würden, steige wegen der günstigen Mieten die Nachfrage, weil sich mehr Menschen die Wohnungen leisten könnten. Ein Effekt dieser Angebotsverknappung sei die Herausbildung von Schattenmärkten, auf denen für den Zugang zu einer mietpreisgedeckelten Wohnung hohe Abstandszahlungen angeboten und gefordert würden. Ein weiteres Argument stellt die Verteilungseffekte von Mietpreiskontrollen in den Vordergrund und geht davon aus, dass es ohne Mietsteigerungen keine Anreize für den Umzug in kleinere Wohnungen gebe und der steigende Wohnflächenverbrauch die Wohnversorgungssituation zusätzlich belaste.<sup>50</sup>

### Was ist dran?

Die historischen Fakten scheinen die Argumente gegen staatliche Mietbeschränkungen zu bestätigen. Kaputte Altbauten prägten das Bild in vielen Städten in den oben genannten Ländern. Dies war sicherlich das Ergebnis von fehlenden Investitionen. Doch es müssen auch die jeweiligen Kontexte in Rechnung gestellt werden.

In den Städten der DDR war die Vernachlässigung der Altbausubstanz kein Markt-, sondern vor allem ein Ressourceneffekt. In einer weitgehend verstaatlichten Wohnungswirtschaft wurden Finanzmittel und Baukapazitäten fast ausschließlich für die Realisierung der ehrgeizigen Neubauprogramme eingesetzt. In vielen Planungen zog man sogar den Abriss der Gründer-

<sup>49</sup> So z. B. Maennig, Wolfgang: Mietendeckel-Spielräume nur mit Abstand, in: Der Tagesspiegel 18.10.2019, unter: [www.tagesspiegel.de/wirtschaft/immobilien/mietendeckel-spielraeume-nur-mit-abstand/24527144.html](http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/immobilien/mietendeckel-spielraeume-nur-mit-abstand/24527144.html). <sup>50</sup> Pichlmeier, Michael: Miete, Lage, Preisdiktat: Strukturelle Effekte der Lageregulierung im mietrechtlich geschützten Wiener Wohnmarkt, Wien 2012.



zeitviertel in den Städten der DDR in Betracht. Ähnliche Entwicklungen gab es bis in die 1980er Jahre allerdings auch in westdeutschen Städten. Weil der Schwerpunkt der Stadtentwicklung und auch der Förderprogramme auf die Stadterweiterung durch Neubauten ausgerichtet war, verzichteten viele Altbau­eigentümer\*innen auf Investitionen in den Bestand. Auch ohne sozialistische Planwirtschaft und Mietpreis­kontrollen verfielen große Teil der historischen Bausubstanz. Erst mit der Durchsetzung von Stadterneuerungsprogrammen und der neuen Attraktivität der Innenstädte setzte dort eine Kehrtwende ein. Auch in anderen Ländern Westeuropas und in Nordamerika ist der Verfall der Innenstädte nicht nur auf Mietpreis­regulierungen zurückzuführen, sondern vor allem auf typische Stadtentwicklungsprozesse des 20. Jahrhunderts. Insbesondere der massenweise Ausbau von Eigen­heimsiedlungen im städtischen Umland brachte eine wohnungswirtschaftliche Entwertung der Innenstädte mit sich. Gerade weil die gut verdienenden Mittelschichtsfamilien in die Vorstädte zogen, blieben vor allem Mieter\*innen mit niedrigem Einkommen in den Innenstadtvierteln zurück. Da es unter diesen Bedingungen kaum Aussichten auf steigende Mieten gab, setzten viele Eigentümer\*innen, um weiterhin Gewinne zu erzielen, auf die Kürzung ihrer Ausgaben. In den USA hat sich für diesen Vermietertypus der Begriff *slumlords* durchgesetzt.<sup>51</sup> Aufgrund jahrzehntelanger Desinvestitionen beschleunigte sich der Verfall der Altbauten, dies war jedoch eher auf die Marktlogik selbst als auf Mietpreis­regulierungen zurückzuführen.

Die Belege für die Herausbildung von Schattenmärkten zur Sicherung des Zugangs zu preisregulierten Wohnungsbeständen sind eher anekdotischer Natur oder beziehen sich auf Studien aus der Mitte des letzten Jahrhunderts.<sup>52</sup> Unterschieden wird dabei zwischen Zahlungen zur Erlangung von Wohnrechten an Vor- oder Hauptmieter\*innen oder auch Mitarbeiter\*innen von Behörden und den Aufschlägen, die Vermieter\*innen zum Beispiel für Einbauten, Möbel, Kellerräume und Parkplätze verlan-

<sup>51</sup> Vgl. Stegman, Michael A.: Slumlords and Public Policy, in: Journal of the American Institute of Planners 6/1967, S. 419–424. <sup>52</sup> Grampp, William D.: Some effects of rent control, in: Southern Economic Journal 16/4, 1950, S. 425–447; Olsen, Edgar O. 1972: An Econometric Analysis of Rent Control, in: Journal of Political Economy 80/6, 1972, S. 1081–1100.

gen. Im ersten Fall beschwerten sich Eigentümer\*innen vor allem darüber, dass Dritten völlig leistungslose Erträge zufließen, die sie selbst gern kassieren würden. Im zweiten Fall legen die Zusatzzahlungen die Probleme einer marktwirtschaftlichen Gewinnmaximierung offen, die auch vor halblegalen Bewirtschaftungsstrategien nicht haltmacht. In Städten wie New York – mit einer Tradition von über 100 Jahren Mietpreisregulierung (zumindest für einen Teil der Wohnungsbestände) – musste die Stadtverwaltung mit einer Reihe von zusätzlichen Auflagen und Verboten auf die häufig wechselnden Umgehungsstrategien von Eigentümer\*innen und den Missbrauch der Regulierungen reagieren. So setzten Vermieter\*innen zeitweise auf die Umwandlung in Gewerberaum, um über die Wiedervermietung von gastgewerblichen Unterkünften höhere Mieten durchzusetzen. In anderen Fällen wurden lange Leerstandzeiten in Kauf genommen, um die Vermietung der regulierten Wohnungen als Neuvermietung zu deklarieren, bei der es Ausnahmen von den Mietbeschränkungen gibt.<sup>53</sup>

40

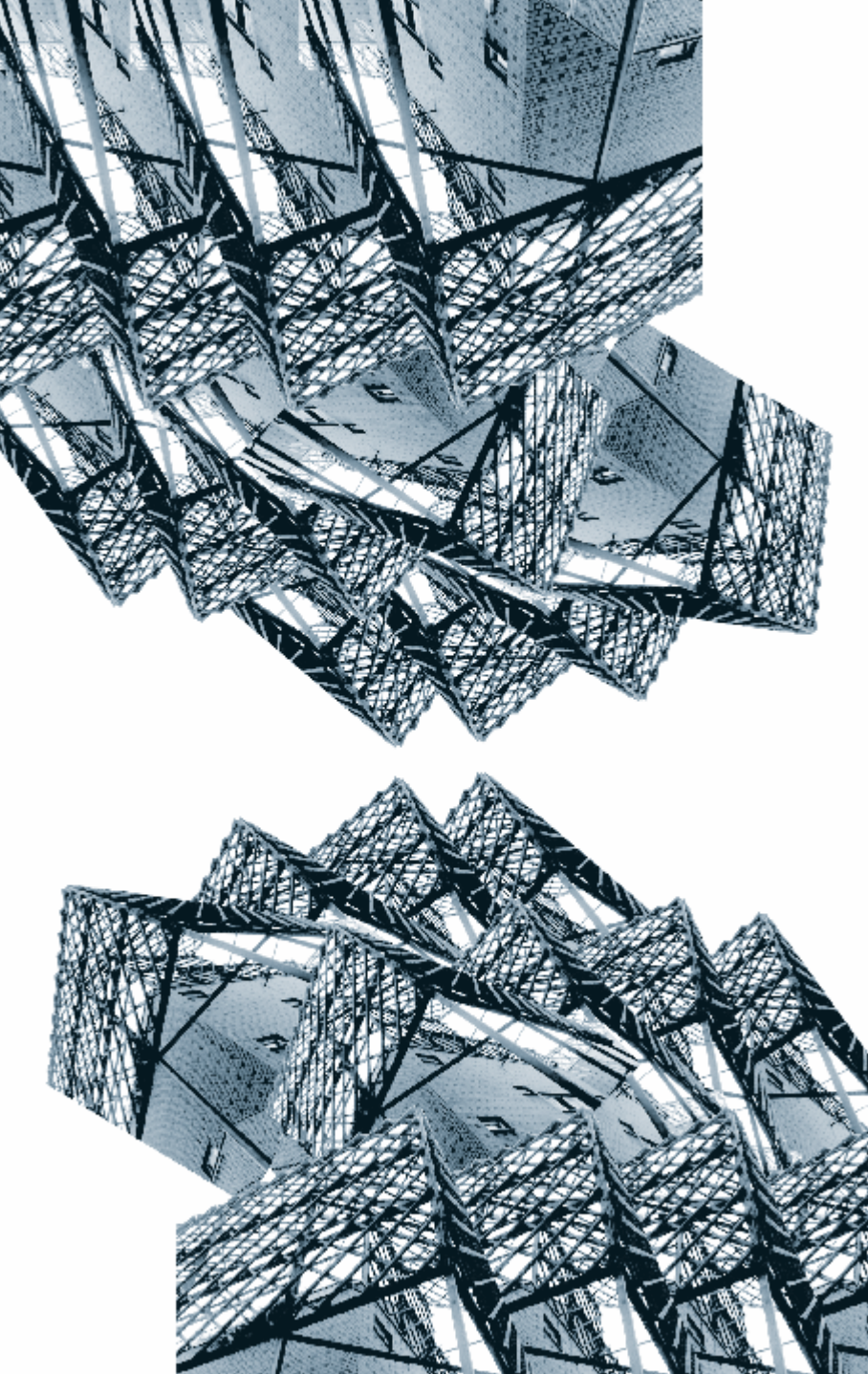
Der steigende Wohnflächenverbrauch in vielen Städten wiederum ist nicht nur auf Mietpreisregulierungen zurückzuführen, sondern spiegelt auch die gesamtgesellschaftlichen Wohlstandsentwicklungen wider. Wie in anderen Lebensbereichen auch wirkt sich hier die allgemeine Wachstumsorientierung unserer Gesellschaft auf das individuelle Konsumverhalten aus. Der Wunsch nach immer mehr und immer größer hat auch im Wohnungsbereich verheerende ökologische Konsequenzen, weil er die weiter fortschreitende Versiegelung von bisher unbauten Flächen zur Folge hat. Statistiken zum Wohnflächenverbrauch zeigen, dass es vor allem die Haushalte mit hohen Einkommen sind, die in überdurchschnittlich großen Wohnungen leben. Während Großstadthaushalte mit einem Einkommen unterhalb der Armutsgrenze im Mittel mit 38 Quadratmetern pro Kopf auskommen, liegt der individuelle Wohnflächenverbrauch bei einkommensstarken Haushalten bei 51 Quadratmetern.<sup>54</sup> In der Kritik an zu viel Wohnfläche drückt sich also vor allem die

<sup>53</sup> Vgl. u. a. Collins, Timothy: An introduction to the New York City rent guidelines board and the rent stabilization system, New York 2016, S. 2 ff. <sup>54</sup> Als Armutsgrenze wird in den Sozialstatistiken ein Einkommen von weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens definiert. Zu den hohen Einkommen wurden hier alle Haushalte mit mehr als 140 Prozent des Medianeinkommens gezählt. Vgl. Hans-Böckler-Stiftung: Einkommen, Miete, Ungleichheit. Analyse der Wohnverhältnisse und der Wohnversorgung in 77 Großstädten in Deutschland, Düsseldorf 2021, S. 52.

Befürchtung aus, unter den Bedingungen der Mietpreiskontrolle könnten auch die Armen so wohnen wollen wie die Besserverdienenden. Ob eine strenge Mietpreisregulierung tatsächlich zu höherem Wohnflächenverbrauch führt, ist fraglich, weil es auch unter Konditionen des «freien Markts» zu sogenannten Lock-in-Effekten kommt. Gemeint ist damit ein Verzicht auf einen Umzug, weil die Kosten eines neuen Mietvertrages selbst bei deutlich geringeren Wohnungsgrößen den Preis der bisherigen Wohnung überschreiten würden.<sup>55</sup> Die ungerechte und auch unter ökologischen Gesichtspunkten problematische Verteilung von Wohnraum geht, wenn überhaupt, nur zu einem ganz kleinen Teil auf Mietpreisregulierungen zurück. Benötigt werden für die Lösung dieses Problems weitergehende Vorgaben und rechtliche Instrumente.

**Fazit:** Die vermeintlichen Negativeffekte von Mietpreiskontrollen sind nicht so eindeutig, wie von ihren Gegner\*innen oft behauptet wird. Zu beachten ist der jeweilige konkrete historische Kontext. Angebotsverknappungen, Vernachlässigung der Bausubstanz und auch informelle Schattenmieten sind vor allem auf die Reaktionen von Eigentümer\*innen zurückzuführen und legen die grundsätzlichen Probleme einer gewinnorientierten Bewirtschaftung von Wohnungen offen. Mit Blick auf ökologische Aspekte einer optimalen Verteilung von vorhandenem Wohnraum zeigt sich aber auch, dass Mietpreisregulierungen kein Allheilmittel der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik sind und immer nur als ein Instrument unter vielen betrachtet werden sollten.

<sup>55</sup> Fabricius, Michael: Hohe Mieten treiben viele Deutsche in den «Lock-in-Effekt», in: Die Welt, 10.12.2017, unter: [www.welt.de/finanzen/immobilien/article171433281/Hohe-Mieten-treiben-viele-Deutsche-in-den-Lock-in-Effekt.html](http://www.welt.de/finanzen/immobilien/article171433281/Hohe-Mieten-treiben-viele-Deutsche-in-den-Lock-in-Effekt.html).



## ENTEIGNEN BRINGT NICHTS

**«Eine Enteignung wäre unbezahlbar und würde das Land Berlin ruinieren.»**

Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V.<sup>56</sup>

**«Enteignung bzw. Verstaatlichung schafft keine Wohnungen.»**

Rolf Buch, Vorstandsvorsitzender des Immobilienkonzerns Vonovia<sup>57</sup>

### Wie wird argumentiert?

Seit dem Start der Kampagne «Deutsche Wohnen & Co. enteignen» zur Durchsetzung eines Volksbegehrens in Berlin hagelt es harsche Kritik vonseiten von Immobilienverbänden, Wirtschaftsexpert\*innen und Parteien an den Zielsetzungen der Initiative. Neben verfassungsrechtlichen Argumenten und ideologischer Polemik (die Forderungen seien ein «Einfallstor zum Sozialismus»<sup>58</sup>) gibt es eine Reihe von wohnungs- und finanzpolitischen Einwänden. Aus einer wohnungspolitischen Perspektive wird darauf verwiesen, dass die geforderte Vergesellschaftung von etwa 240.000 Wohnungen in Berlin, die sich zurzeit im Eigentum von großen profitorientierten Immobilienkonzernen befinden, keinen nachhaltigen Effekt auf die Wohnungsver-sorgung hätte. Trotz des hohen finanziellen Aufwands und der rechtlichen Risiken würde eine Vergesellschaftung nichts an der grundsätzlichen Situation des Wohnungsmangels ändern. Nur die Ausweitung des Angebots könne langfristig zu einer Entspannung auf dem Wohnungsmarkt beitragen. Heike Göbel, Wirtschaftsredakteurin der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*, sieht in der Kampagne darüber hinaus ein «Warnsignal für private Investoren weit über die Hauptstadt und das Land hinaus».<sup>59</sup> Auch der Rat der Immobilienweisen verweist auf die

<sup>56</sup> Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen (BBU): Weiterdenken statt enteignen, Berlin 2019, unter: <https://weiterdenken-statt-enteignen.de>. <sup>57</sup> Rolf Buch im Interview, in: Die Welt, 21.4.2019, unter: [www.welt.de/finanzen/immobilien/article192211181/Vonovia-Chef-Eine-Enteignung-schafft-keine-Wohnungen.html](http://www.welt.de/finanzen/immobilien/article192211181/Vonovia-Chef-Eine-Enteignung-schafft-keine-Wohnungen.html). <sup>58</sup> Vgl. hierzu einen Kommentar in der Neuen Zürcher Zeitung vom 8.4.2019 unter: [www.nzz.ch/international/deutschland/das-einfallstor-zum-sozialismus-in-deutschland-scheint-gefunden-ld.1473562](http://www.nzz.ch/international/deutschland/das-einfallstor-zum-sozialismus-in-deutschland-scheint-gefunden-ld.1473562).

negativen Konsequenzen der Enteignungsdebatte und fordert ein, dass «Investitionen [...] für Bauunternehmen attraktiver gemacht werden» müssten.<sup>60</sup>

Ein zweites fachliches Argument gegen die Vergesellschaftung großer Wohnungskonzerne greift die finanzpolitische Situation in Berlin auf und verweist auf die erheblichen Kosten der voraussichtlichen Entschädigungszahlungen. Diese werden mit 36 Milliarden Euro und jährlichen Folgekosten von 340 Millionen Euro angegeben: das 15-Fache der jährlichen Investitionssumme des Berliner Landeshaushaltes.<sup>61</sup> Das sei schlichtweg nicht zu finanzieren.

## Was ist dran?

Die von der Initiative «Deutsche Wohnen & Co enteignen» vorgeschlagene Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer Immobilienkonzerne in Berlin beruft sich auf Artikel 15 des Grundgesetzes. Dort heißt es: «Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden.» Die Überführung in eine öffentliche Rechtsform, wie sie von der Initiative vorgeschlagen wird, betrifft tatsächlich nur bereits bestehende Wohnungen. Ziel ist es, möglichst umfangreiche Wohnungsbestände in der Stadt in Gemeineigentum zu überführen, um dadurch dauerhaft eine sozialverträgliche Vermietung zu ermöglichen. Die Ausweitung von öffentlichen Wohnungsbeständen schließt darüber hinausgehende Neubauaktivitäten nicht aus, zielt aber unmittelbar darauf, die Mieter\*innen in 240.000 Wohnungen langfristig vor Mietsteigerungen, Umwandlungen und Luxusmodernisierungen und damit Verdrängung zu schützen.

So wie ein Regenschirm vor Regen schützt, ohne damit für Sonnenschein zu sorgen, dürfte eine Vergesellschaftung allerdings nur einen begrenzten Effekt auf die Wohnraumversorgung ha-

59 Göbel, Heike: Privateigentum: ein gefährdetes Freiheitsrecht, in: PT-Magazin für Wirtschaft und Gesellschaft, 17.11.2020, unter: [www.pt-magazin.de/de/gesellschaft/recht/privateigentum-ein-gef%C3%A4hrdetes-freiheitsrecht\\_khafre76.html](http://www.pt-magazin.de/de/gesellschaft/recht/privateigentum-ein-gef%C3%A4hrdetes-freiheitsrecht_khafre76.html). 60 Zentraler Immobilien Ausschuss: Frühjahrgutachten Immobilienwirtschaft 2020 des Rates der Immobilienweisen, Berlin 2020. 61 Verband Berlin Brandenburger Wohnungsunternehmen (BBU): Enteignungsphantasien ohne Fundament. Ergebnisse des Rechtsgutachtens «Zur Verfassungsmäßigkeit der Sozialisierung von Immobilien privater Wohnungswirtschaftsunternehmen im Land Berlin», Presseinformation vom 20.3.2019.

ben. Daher sind, um die Krise auf dem Wohnungsmarkt zu lösen, weitere Maßnahmen erforderlich: Neben der Ausweitung von öffentlichen Beständen gilt es auch die mietrechtlichen Schutzmechanismen für privat vermietete Wohnungsbestände zu stärken und den kommunalen Wohnungsneubau voranzutreiben.

Entscheidend beim Volksbegehren ist tatsächlich die Frage der Entschädigungskosten. Die von immobilienwirtschaftlichen Verbänden ins Spiel gebrachten 36 Milliarden Euro gehen auf eine Kostenschätzung der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen zurück, die mit konventionellen Wertberechnungen auf einen Marktwert zwischen 28,8 und 36 Milliarden Euro für die etwa 240.000 Wohnungen gekommen ist.<sup>62</sup> Was bei der Immobilienwirtschaft keinerlei Erwähnung findet: Entschädigungszahlungen können über eine Kreditaufnahme finanziert und somit aus den laufenden Mieteinnahmen refinanziert werden. Selbst in der Kostenschätzung des Senats wird lediglich von einem aufzubringenden Eigenkapitalanteil

45

von 6,2 bis 7,6 Milliarden Euro ausgegangen. Hinzu kommt, dass nach dem Grundgesetz nun gerade nicht der Marktpreis gezahlt werden muss, sondern dieses eine Abwägung zwischen den Sozialisierungsinteressen und den Interessen der Eigentümer\*innen fordert. Da als Zweck der Vergesellschaftung eine soziale Wohnungsbewirtschaftung bestimmt wurde, muss sich die Entschädigungshöhe an einem Preis orientieren, der sich ohne Mietsteigerungen aus den derzeit bestehenden Mieterträgen refinanzieren lässt. Die Initiative «Deutsche Wohnen & Co. enteignen» hat eigene Berechnungen vorgelegt. Nach ihrem «Faire-Mieten-Modell» würden maximal 8,3 Milliarden Euro an Entschädigung fällig.<sup>63</sup> Mit einem solchen Preis wäre die aufzubringende Entschädigungssumme vollständig aus den Mieten zu finanzieren, ohne dass zusätzliche Haushaltsmittel fließen müssten. Bis zu einem Entschädigungspreis von 20 Milliarden Euro ist eine Refinanzierung aus

**62** Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen: Volksbegehren über «Beschluss für einen Gesetz zur Vergesellschaftung von Grund und Boden (Rekommunalisierung)» der Initiative «Deutsche Wohnen & Co. enteignen!». Erläuterung zur amtlichen Kostenschätzung gemäß § 15 Absatz 1 Abstimmungsgesetz, Berlin 2019. **63** Vgl. Initiative Deutsche Wohnen & Co. enteignen: Was Vergesellschaftung kostet. Zahlen und Mythen, 1.12.2020, Berlin, S. 7, unter: [www.dwenteignen.de/wp-content/uploads/2020/11/Papier\\_entschaedigung\\_final3\\_b.pdf](http://www.dwenteignen.de/wp-content/uploads/2020/11/Papier_entschaedigung_final3_b.pdf).

den laufenden Mieteinnahmen ohne Mieterhöhungen und ohne jährliche Zuführungen aus dem Landeshaushalt möglich.

**Fazit:** Die Forderung nach Vergesellschaftung großer Wohnungskonzerne hat polarisierte Debatten ausgelöst. Die Kritik, damit würde keine einzige neue Wohnung entstehen, ist ein rhetorisches Ablenkungsmanöver, weil der Wohnungsneubau per Definition nicht Gegenstand einer Vergesellschaftung von Bestandswohnungen sein kann. Die mit dem Volksbegehren angestrebte Erweiterung von öffentlich kontrollierten Wohnungsbeständen soll Mieter\*innen stabile und bezahlbare Mieten und damit Schutz vor Verdrängung bieten. Gegner\*innen der Forderung nach Vergesellschaftung unterschlagen, dass die Entschädigungssumme deutlich unterhalb der aktuellen Marktpreise angesetzt werden kann und dass Entschädigungssummen wie Kaufpreise langfristig aus den Mieterträgen refinanziert werden können.

## **GENOSSENSCHAFTEN KÜMMERN SICH NUR UM IHR EIGENES KLIENTEL**

**«Genossenschaften sind keine gemeinnützigen Unternehmen.»<sup>64</sup>**

### **Wie wird argumentiert?**

Obwohl Genossenschaften bei vielen Mieter\*innen einen vergleichsweise guten Ruf haben, gibt es auch Kritik an dieser Form, das Wohnen zu organisieren. Die Unzufriedenheit speist sich zum einen aus der praktischen Erfahrung mit meist großen Genossenschaften, die zum Teil ein geschäftsmäßiges Verhältnis zur Mitgliedschaft entwickelt haben. Der Vorwurf lautet: Diese unterschieden sich in vielerlei Hinsicht nicht von anderen Vermieter\*innen, weil sie etwa Neuvermietungen für Mieterhöhungen nutzen und sogar Kündigungen wegen geplanter Abrissmaßnahmen aussprechen, um Neubauprojekte zu reali-

<sup>64</sup> Vgl. Ruhoff, Werner: Solidarische Ökonomie im Kapitalismus – Genossenschaften ein Ansatz?, Berlin 2008, unter: [https://blogs.taz.de/hausmeisterblog/2008/08/31/genossenschaftenkritik\\_19/](https://blogs.taz.de/hausmeisterblog/2008/08/31/genossenschaftenkritik_19/).



sieren.<sup>65</sup> Zum anderen würden die Genossenschaften ihren Mitbestimmungsansprüchen nicht gerecht. So hätten die Polemik einzelner Genossenschaften gegen den «Mietendeckel» in Berlin oder auch eine angedrohte Kündigungsklage wegen eines Transparents zur Unterstützung des Volksbegehrens «Deutsche Wohnen & Co. enteignen» an der Fassade eines Genossenschaftshauses deutlich gemacht, wie weit sich die Genossenschaftsvorstände von den Mitgliedern entfernt hätten.<sup>66</sup>

Eine über konkrete Erfahrungen hinausgehende Kritik greift die spezifische Struktur von Genossenschaften auf und stellt deren Gemeinwohlorientierung infrage. Das Identitätsprinzip der Genossenschaften bedeutet, dass Mitglieder als Eigentümer\*innen auch die unmittelbar Begünstigten aller wirtschaftlichen Aktivitäten sind. Genossenschaften seien deshalb immer eher dem eigenen Klientel als dem Gemeinwohl verpflichtet.<sup>67</sup>

## Was ist dran?

Beispiele von Mieterhöhungen, Abrisspläne für Ersatzneubauten und auch Kündigungsdrohungen gegen aktive Genossenschaffer\*innen zeigen: Auch Genossenschaften sind keine konfliktfreien Zonen und treten gegenüber ihren Mitgliedern zuweilen als Wohnungsunternehmen auf. Allerdings stehen Genossenschaften immer wieder bereit, wenn es darum geht, neue selbstorganisierte Wohnprojekte zu unterstützen oder Vorkaufsrechte von Mieter\*innen durchzusetzen. Genossenschaften sollten im Bereich des Wohnens als Sammelbegriff für eine Vielzahl von sehr verschiedenen Ansätzen verstanden werden. Allein in Berlin gibt es über 80 Genossenschaften mit etwa 180.000 Wohnungen, darunter große und alte Genossenschaften mit mehr als 10.000 Wohnungen, aber auch kleine

47

<sup>65</sup> Vgl. u. a. Keilani, Fatina: Baugenossenschaft verdrängt Mieter, in: Der Tagesspiegel, 26.2.2018, unter: [www.tagesspiegel.de/berlin/mieterhoehungen-in-berlin-baugenossenschaft-verdraengt-mieter/21002542.html](http://www.tagesspiegel.de/berlin/mieterhoehungen-in-berlin-baugenossenschaft-verdraengt-mieter/21002542.html); Sethmann, Jens: Abriss für Neubau? Warum Sanieren die bessere Lösung ist, in: MieterMagazin 3/2016, unter: [www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm0316/031614.htm](http://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm0316/031614.htm); Die Genossenschaffer\*innen: Schattenmiete in Genossenschaften, Berlin 2021, unter: [www.genossenschaffer-innen.de/2021/03/31/genossenschaften-und-schattenmiete/](http://www.genossenschaffer-innen.de/2021/03/31/genossenschaften-und-schattenmiete/). <sup>66</sup> Die Wohnungsbaugenossenschaften: Nein zum Mietendeckel, Positionspapier, Berlin 2019, unter: [www.wohnungsbaugenossenschaften.de/regionen/berlin/mietendeckel/](http://www.wohnungsbaugenossenschaften.de/regionen/berlin/mietendeckel/); Voß, Elisabeth: Kündigungsdrohung wegen Kampagnen-Banner, in: MieterEcho, 11.3.2021, unter: [www.bmgev.de/mieterecho/mieterecho-online/genossenschaft-moeckernkiez/](http://www.bmgev.de/mieterecho/mieterecho-online/genossenschaft-moeckernkiez/). <sup>67</sup> Vgl. Redaktionsgruppe Die Genossenschaffer\*innen: Selbstverwaltet und solidarisch Wohnen. Genossenschaften und ihre Bedeutung für eine gemeinwohlorientierte Wohnungspolitik, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin 2021.

und junge Genossenschaften, die von einzelnen Hausgemeinschaften getragen werden. Entsprechend groß sind auch die Unterschiede bei der Ausgestaltung der innergenossenschaftlichen Demokratie und bei der Bewirtschaftung.

In der Summe sind die Genossenschaften jedoch die Organisationsform mit den günstigsten Wohnungen. Die durchschnittlichen Bestandsmieten in Berlin liegen bei 6,72 Euro pro Quadratmeter, bei den landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften sind es 6,22 Euro. Beide Werte werden mit 5,66 Euro pro Quadratmeter bei den genossenschaftlich verwalteten Wohnungen deutlich unterschritten.<sup>68</sup> Insbesondere in der Langzeitperspektive zeigt sich das Potenzial der Genossenschaften für eine soziale Wohnraumversorgung. Während private Hausverwaltungen ihre Mieten an den Berg- und Talfahrten der Wohnungsmärkte ausrichten und kommunale Wohnungsbaugesellschaften in der Vergangenheit zu massiven Privatisierungen angehalten wurden, sind die Wohnungsbaugenossenschaften in der Mehrzahl seit über 100 Jahren ein verlässlicher Partner im Kampf für eine sozialere Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik.

Doch auch die Genossenschaften agieren nicht im luftleeren Raum und sind bei ihren Kalkulationen abhängig von den steigenden Grundstückspreisen und Baukosten genauso wie von den allgemeinen Stadtentwicklungstrends. Insbesondere die großen Genossenschaften mit einer langen Geschichte haben professionelle und weitgehend formalisierte Verwaltungsstrukturen entwickelt. Diese unterscheiden sich kaum von denen anderer privater oder kommunaler Wohnungsunternehmen. Meistens halten sie sich aus den wohnungspolitischen Debatten heraus oder melden sich nur dann zu Wort, wenn es um ihre eigenen Interessen geht. In Dresden beispielsweise versuchten Genossenschaften Programme des sozialen Wohnungsbaus zu verhindern, weil sie eine Konkurrenz für ihre eigenen Wohnungsbestände befürchteten. Entgegen der üblichen Standardargumentation der Wohnungspolitik verkündete der Sprecher des Sächsischen Genossenschaftsverbandes: «Das Problem des bezahlbaren Wohnens wird nicht im Neubau ge-

68 Trautvetter, Christoph: Wem gehört die Stadt? Analyse der Eigentümergruppen und ihrer Geschäftspraktiken auf dem Berliner Immobilienmarkt, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Reihe Studien, Berlin 2020, S. 33–36

löst.» Stattdessen sollten mit den Fördergeldern die Bestände der Genossenschaften aufgewertet und mit Fahrstühlen ausgestattet werden.<sup>69</sup> Auch in anderen Städten kümmern sich die Traditionsgenossenschaften seit vielen Jahren wenig um den Bau neuer Wohnungen. In Berlin lag die Neubauquote – also das Verhältnis von Neubauten zum Genossenschaftsbestand – in den letzten Jahren mit etwa 600 Wohnungen pro Jahr bei gerade einmal 0,35 Prozent. Eine konsequente Ausrichtung an den Interessen der Bestandsmitglieder steht den Risiken eines Neubaus oft entgegen und macht die günstigen und oftmals längst abgezahlten Wohnungen zu einem exklusiven Privileg für diejenigen, die schon dazugehören.<sup>70</sup>

Viele der jüngeren und kleineren Genossenschaften setzen hingegen auf eine Beteiligung und weitgehende Mitbestimmungsmöglichkeiten ihrer Mitglieder. Im Gegensatz zu den etablierten Genossenschaften positionieren sie sich oft auch engagiert in den wohnungspolitischen Debatten und versuchen, Einfluss auf die Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung zu nehmen. So haben beispielsweise neugegründete Genossenschaften in Berlin das öffentliche Vorkaufsrecht ausgeübt, als landeseigene Wohnungsunternehmen dazu nicht bereit waren, und konnten so die Mieter\*innen in etlichen Häusern vor dem Verkauf an profitorientierte Investoren retten. Doch auch die jungen und oft progressiven Genossenschaften sind unzufrieden mit der zögerlichen Unterstützung durch die Politik. Selbst in Städten mit rot-rot-grünen Mehrheiten erhalten sie kaum Zugang zu öffentlichen Grundstücken, beklagen die oftmals schlechten Förderkonditionen und vermissen die öffentliche und wohnungspolitische Anerkennung.<sup>71</sup>

**69** Vgl. Baumann-Hartwig, Thomas: Welchen Standard brauchen Dresdens Sozialwohnungen?, in: Dresdener Neueste Nachrichten, 7.4.2021, unter: [www.dnn.de/Dresden/Lokales/Welchen-Standard-brauchen-Dresdens-Sozialwohnungen](http://www.dnn.de/Dresden/Lokales/Welchen-Standard-brauchen-Dresdens-Sozialwohnungen); Burkhardt, Sebastian: Sozialer Wohnungsbau: Stadt wird von Investoren kritisiert, in: Dresdener Neueste Nachrichten, 6.4.2021, unter: [www.dnn.de/Dresden/Lokales/Sozialer-Wohnungsbau-Stadt-wird-von-Investoren-kritisiert](http://www.dnn.de/Dresden/Lokales/Sozialer-Wohnungsbau-Stadt-wird-von-Investoren-kritisiert). **70** Vgl. Balmer, Ivo/Bernet, Tobias: Selbstverwaltet bezahlbar wohnen? Potentiale und Herausforderungen genossenschaftlicher Wohnprojekte, in: Schönig, Barbara u. a. (Hrsg.): Wohnraum für alle?! Perspektiven auf Planung, Politik und Architektur, Bielefeld, S. 259–280, hier: S. 267. **71** Belina, Bernd/Pechstein, Maximilian: Wohnungsbaugenossenschaften ernst nehmen und stärker einbeziehen!, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Standpunkte 1/2021, Berlin 2021, S. 3.

**Fazit:** Die Genossenschaft ist eine gemeinschaftliche Rechtsform, in der Eigentum und Nutzung nach dem Identitätsprinzip zusammenfällt. Die bundesweit etwa 2.000 Wohnungsbaugenossenschaften bieten ein breites Spektrum an Bewirtschaftungsstrategien. Ob die Rechtsform Genossenschaft als Instrument einer möglichst effektiven Vermögensverwaltung zum Vorteil der Mitglieder oder als kollektive und soziale Antwort auf die Wohnungsfrage genutzt wird, hängt dabei auch von der inneren Verfasstheit der jeweiligen Genossenschaften ab. Mit ihrer über 100-jährigen Tradition eines nicht profitorientierten Wohnungsbaus sind die Genossenschaften dennoch ein wichtiger Baustein einer progressiven und gemeinwohlorientierten Wohnungspolitik und werden auch künftig eine wichtige Rolle für die soziale Wohnraumversorgung spielen.

## **Impressum**

luxemburg argumente Nr. 15; 5. Auflage (Überarbeitung mit Stand Juni 2021)

wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Henning Heine

Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · [www.rosalux.de](http://www.rosalux.de)

ISSN 2193-5831 · Redaktionsschluss: Juni 2021

**Autor:** Andrej Holm

**Redaktion:** Stefan Thimmel

**Illustrationen:** image-shift.net

**Lektorat:** TEXT-ARBEIT, Berlin

**Satz/Herstellung:** MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Gedruckt auf Circleoffset Premium White, 100% Recycling

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Rosa-Luxemburg-Stiftung.  
Sie wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken  
verwendet werden.

# AKTUELLE VERÖFFENTLICHUNGEN



Holger Balodis, Dagmar Hühne  
**«ES GIBT KEINE ALTERS-  
ARMUT IN DEUTSCHLAND!»**  
Mythen und Fakten zur  
Rentenpolitik

luxemburg argumente Nr. 18  
Oktober 2020  
52 Seiten  
ISSN 2193-5831

Download und Bestellung unter:  
[www.rosalux.de/publikation/id/43088](http://www.rosalux.de/publikation/id/43088)



Stefanie Majer  
**«PASS AUF, DER WILL  
DEINEN KEKS!»**  
Mythen und Fakten zur neuen  
sozialen Unsicherheit

luxemburg argumente Nr. 12  
2. vollständig überarbeitete  
und aktualisierte Auflage  
Juli 2019  
60 Seiten  
ISSN 2193-5831

Download und Bestellung unter:  
[www.rosalux.de/publikation/id/9169](http://www.rosalux.de/publikation/id/9169)

**ROSA LUXEMBURG STIFTUNG**

