

Wohnungspolitik

Mietwohnungsbau in der Krise – Teil 1

In Deutschland fehlen Tausende von Wohnungen, vor allem bezahlbarer Wohnraum. Grund sind hohe Baukosten, zu geringe steuerliche Anreize, verwirrende Förderprogramme, die noch dazu zu Fehlbelegungen führen können, mangelnder Raum zum Bauen, zu hohe Anforderungen an die Investoren und staatliche Eingriffe wie die Mietpreisbremse. Der Autor schlägt in diesem ersten Teil seines in zwei Teilen veröffentlichten Beitrags vor, dass beispielsweise die Untervermietung wieder neu belebt wird. So könnte schnell zusätzlicher Wohnraum beispielsweise für die Unterbringung von alleinstehenden männlichen Flüchtlingen geschaffen werden. Gleichzeitig plädiert er für eine neue Form der Förderung, nämlich die Gewährung von Wohngeld. Dieses Förderverfahren wäre zielgenauer und käme seiner Meinung nach zudem deutlich günstiger als die bisherige Objektförderung.

Red.

Heute, zu Beginn des Jahres 2016, vermag niemand zu sagen, wie viele Flüchtlinge noch zu uns kommen werden und insbesondere nicht, wie Hunderttausende von Menschen, die jetzt in provisorischen Unterkünften beengt unter primitiven Bedingungen ausharren müssen, kurz- oder wenigstens mittelfristig, menschenwürdig untergebracht werden können. Gewiss, viele Zuwandernde sind keine Kriegsflüchtlinge oder werden nicht als solche anerkannt und müssen daher wieder in ihre Heimatländer zurückkehren, andere wiederum sollten nach Beendigung der Kriegs- und Terrorhandlungen wieder in ihre Heimatländer zurückkehren müssen.

In diesem Zusammenhang sollte ein Einwanderungsgesetz geschaffen werden, das die Zuwanderung in die Bundesrepublik nach den Erfordernissen unseres Arbeitsmarktes regelt. Zunächst aber werden die Asylsuchenden aus Syrien und anderen Kriegsgebieten wohl auf längere Zeit in Deutschland bleiben. Es muss das Ziel sein, diese so schnell und vor allem so reibungslos wie möglich in unsere Gesellschaft zu integrieren. Dieje-

nigen Kriegsflüchtlinge, die sich in der Zwischenzeit gut haben integrieren und die sich in unsere Arbeitswelt einfügen können, sollten dann auch eine Daueraufenthaltsgenehmigung erhalten.

Flüchtlingsproblematik

Die damit in Zusammenhang stehenden Probleme sind vielfältig. Neben anderem sollte im Fokus stehen, zügig Wohnraum zu schaffen. Eigentlich ist dies die allererste Priorität. Gut die Hälfte der Flüchtlinge sind alleinstehende junge Männer. Es stellt sich die Frage, warum man für diese Personengruppe nicht wieder die „gute alte“ Untervermietung neu beleben kann? Dies wäre wohl die schnellste Möglichkeit für eine schnelle, angemessene Unterbringung zu sorgen.

Richtigerweise plant das Bundeskabinett, Regeln zu verabschieden, die anerkannten Asylbewerbern nicht mehr die freie Wahl ihres Aufenthaltsortes gestattet, da ansonsten die Flüchtlinge dorthin ziehen werden, wo bereits ihre Landsleute leben. Dies steht einer schnellen Integration entgegen und würde die „Ghettobildung“ stark befördern.

In der Nachkriegszeit war die Untermiete die vorherrschende Möglichkeit, Millionen von Ostflüchtlingen im kriegszerstörten Deutschland unterzubringen. Auch andere Wohnraumbedürftige, wie beispielsweise Studenten, wohnten während der Nachkriegszeit regelmäßig zur Untermiete. Alternativen gab es damals kaum. Sicher ist diese Lösung des Problems in unserer heutigen Wohlstandsgesellschaft nicht sehr populär und könnte nach den Vorfällen in Köln noch schwie-

riger werden. Allerdings würden wirtschaftliche und steuerliche Anreize die Bereitschaft zur Untervermietung erheblich befeuern.

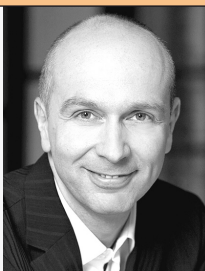
Zunächst ist schon der Blick in die Statistik sehr aufschlussreich – zu keiner Zeit wohnte man in unserem Land auf so großer Wohnfläche wie heute. 1991 betrug der durchschnittliche Wohnflächenverbrauch pro Kopf der Bevölkerung noch 34,9 Quadratmeter, aber 2014 waren es bereits 46,5 Quadratmeter. Spitzenreiter sind heute Einpersonenhaushalte mit Bewohnern über 60 Jahre. Hier ist inzwischen ein Wohnflächenverbrauch von rund 70 Quadratmetern pro Person/Haushalt zu verzeichnen. In Deutschland gäbe es also noch reichlich Platz in den vorhandenen Wohnungen, um Millionen Menschen unterzubringen. Insbesondere sind heute auch hoch geförderte Sozialwohnungen vielfach, dank unseres strikten Kündigungsschutzes, fehl- oder mindestens unterbelegt.

Untervermietung als eine mögliche Lösung

Erwägenswert wären daher Aufrufe der jeweils zuständigen Gebietskörperschaft mit einem entsprechenden Angebot. Zum Beispiel könnten für einen mindestens 15 Quadratmeter großen möblierten Wohnraum, verbunden mit Bad- und Küchenmitbenutzung, zwischen 250 und 400 Euro monatlich, je nach Ortskategorie, einschließlich aller Betriebs- und Verbrauchskosten, von der öffentlichen Hand bezahlt werden. Als Mieter sollte dabei die zuständige Kommune, die entsprechenden finanziellen Ersatz von Bund und Land erhält, auftreten. Dies käme in vielen Fällen günstiger als die überhastete Anmietung von Hotelzimmern oder die Schaffung anderer Provisorien.

Mietrechtliche Regelungen, die einem solchen Verfahren entgegenstehen könnten, wären vorübergehend außer Kraft zu setzen. Derartige Einkünfte sollten nicht deklariert werden müssen und steuerfrei bleiben. Für zahlreiche alleinstehende Sozialmieter wäre dies eine höchst willkommene Aufbesserung ihrer knappen Haushaltskasse. Wenn man schon die Aktivitäten des US-Portals

Der Autor



Reiner Nittka

Mitglied des Vorstands, GBI AG, Berlin

Airbnb, dessen Vermieterkunden in Deutschland in aller Regel weder Umsatz- noch Körperschaftsteuer an das Finanzamt abführen, duldet, dann ist ja wohl auch der Steuerausfall bei der Flüchtlingsunterbringung verschmerzbar.

Für die schnelle Integration dieser Personengruppe wäre ein solches Vorgehen ebenfalls vorteilhaft. Eine „Ghetto-Bildung“ würde vermieden werden. Soziale Kontakte zwischen einheimischer Bevölkerung und den Zugewanderten könnten so leichter entstehen. Sprachkurse würden durch die häusliche Gemeinschaft mit dem Hauptmieter unterstützt werden. Ausbildungsverhältnisse in den Betrieben oder Hochschulstudien wären so ebenfalls leichter gestaltbar.

Sehr viel schwieriger gestaltet sich allerdings die kurzfristige Unterbringung von Familien. Der Wohnungsneubau wird allenfalls erst in zwei bis drei Jahren messbare Ergebnisse aufweisen können. Bis dahin können die Menschen jedoch nicht in Turnhallen oder nicht mehr betriebenen Baumärkten untergebracht werden. Freien Wohnraum aber gibt es nur in strukturschwachen Orten in West- und in Ostdeutschland. Hier allerdings steht es jedoch schlecht um freie Arbeitsplätze. Leerstehende Wohnungen, die günstig angemietet werden können, hingegen gibt es reichlich. Nach dem Forschungsinstitut Empirica waren dies 2015 bundesweit beachtliche 1,7 Millionen Wohnungen.

Wie stark unterschiedlich sich die verfügbaren Arbeitsplätze verteilen, verdeutlichen am besten andere Statistiken. So entfallen auf Städte wie Regensburg, Ingolstadt, München, Stuttgart und Darmstadt 1,2 bis 1,5 Bewerber pro angebotenen Arbeitsplatz. Hingegen belaufen sich die Vergleichszahlen von Oberhausen, Gelsenkirchen, Duisburg, Bochum und Dortmund auf 13,5 bis 28 Personen, die sich um eine ausgeschriebene Arbeitsstelle bewerben.

Neubau in den falschen Regionen

Gleichwohl gibt es wohl keine Alternative – man wird die Flüchtlingsfamilien dort unterbringen müssen, wo es freien Wohnraum gibt. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, wie man am leichtesten Sprachkurse und andere Integrationsmaßnahmen organisieren kann. Dies muss nicht immer zwingend in einer Großstadt sein.

Unstrittig werden in Deutschland viel zu wenige kostengünstige Mietwohnungen gebaut. Ein Blick in die bundesamtlichen Statistiken zeigt auch auf, dass vielfach in Orten, die überhaupt keinen Bedarf an zusätzlichem Wohnraum haben, gebaut wird. So kann man beim Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung unter der einprägsamen Schlagzeile „Wachsen oder Schrumpfen“ lesen, dass trotz des Bevölkerungsrückgangs auch in schrumpfenden Gemeinden die Gebäudeflächen insgesamt weiter wachsen. Im Durchschnitt steht jede dritte Wohnung leer. Trotzdem wird oft an der falschen Stelle gebaut. Ganz anders hingegen sieht es in den meisten Großstädten und deren Umland aus.

2014 entstanden in Städten mit mehr als 100 000 Einwohnern und einem jährlichen Baubedarf von 102 000 insgesamt für diese Kategorie lediglich 66 000 Wohnungen. Es wurde also sehr deutlich unterhalb des eigentlichen Bedarfs gebaut. Hingegen betrug in Orten unter 100 000 Einwohnern und bei einem ermittelten Baubedarf von 165 000 Einheiten die Zahl der tatsächlich errichteten Wohnungen 179 000 insgesamt. Dies sind jedoch nur sehr grobe Statistikkzahlen.

Eine differenziertere Betrachtung zeigt noch erheblich größere Spreizungen auf. So entwickelten sich in vielen west- aber auch in einigen ostdeutschen Städten die Bevölkerungszahlen deutlich steiler nach oben. Im Zeitraum 2008 bis 2013, also noch vor der großen Zuwanderung, stiegen die Einwohnerzahlen in Münster um 9 Prozent, in Frankfurt/Main um 7,6 Prozent, in Darmstadt um 7,3 Prozent, in München und Leipzig um 7 Prozent und in Potsdam um 6,3 Prozent an. Entsprechend wuchs auch der Bedarf an Wohnraum. Als Folge dessen stiegen dort Kaufpreise und Mieten rasant an.

Wie aber sehen Förderungen und Förderregeln für den preisgünstigen Mietwohnungsbau aus? Die Antwort lautet: sehr verschieden, recht verwirrend und leider oft auch sinnwidrig. Auf diesem Gebiet zeigt sich der Föderalismus von seiner schlimmen Seite. Eines aber haben die höchst unterschiedlichen Systeme alle gemeinsam – es werden mit viel Aufwand und erheblichen Steuergeldern fortwährend Fehlbelegungen produziert, denn beispielhaft wird der beim Einzug vom Einkommen her berechnete Studienreferendar schon nach wenigen Jahren als Oberstudienrat zum Fehlbeleger. Der eiserne Kündigungsschutz schützt ebenso auch die Witwe in der Drei-Zimmer-

wohnung. Bislang sind auch alle zaghaften Versuche gescheitert, mittels einer Fehlbelegungsabgabe wenigstens einen kleinen Ausgleich zu schaffen.

Fehlbelegungen blockieren Sozialwohnungen

Es gibt – wohl aus politischen Gründen – keine Statistik, die Auskunft über den Umfang der Fehlbelegung von Sozialwohnungen in Deutschland gibt. Fachleute schätzen diese auf etwa 50 Prozent. In Städten mit einem sehr hohen Mietniveau, wie beispielsweise München, Stuttgart oder Frankfurt am Main dürften die Fehlbelegungszahlen jedoch noch deutlich höher ausfallen. Die Auswahlkriterien für die Zuteilung einer geförderten Mietwohnung sind, je nach Bundesland, sehr unterschiedlich ausgestaltet.

In Hamburg hat man die Einkommengrenzen so hoch angesetzt, dass 56 Prozent aller Hamburger Haushalte berechtigt wären eine geförderte Wohnung zu beziehen. Auf diese Weise kann man natürlich auch „Fehlbelegungen“ reduzieren. Allerdings steht dann für den jungen Familienvater als Alleinverdiener mit knappen Einkommen keine Wohnung zur Verfügung, da diese schon anderweitig belegt worden ist.

Hamburg gehört auch zu den Bundesländern, die ihre Förderung so trickreich gestaltet haben, dass der Investor mit einer über die Jahre gleichbleibenden Miete leben muss, denn die zulässige Miete steigt nur in dem Maße, wie Mietzuschüsse abgebaut werden. Das kann man sich auch deshalb erlauben, da die meisten Bauherren, so sie eine Baugenehmigung erreichen wollen, gezwungen sind, 30 Prozent der Wohnungen als unzureichend geförderte Mietwohnungen zu errichten.

In anderen Bundesländern, wie beispielsweise in Nordrhein-Westfalen, Bayern oder Baden-Württemberg, hat man entweder eine prozentuale Steigerung oder eine nach dem Lebenshaltungskostenindex ausgerichtete Anpassung der Miete in den Förderbedingungen vorgesehen. Meistens wird vom Investor, der angesichts der knappen Fördersätze keinen Gewinn erwirtschaften kann, ein Eigenmitteleinsatz von 15 bis 20 Prozent der Investitionssumme erwartet. Dieser soll nach den bayerischen und den NRW-Förderbedingungen unverzinst bleiben. Also hat er den Charakter eines verloren-

nen Zuschusses. Fehlt diese Regelung im „Förderchinesisch“, sind oft die Förderbeträge und die zulässige Miete so niedrig angesetzt, dass für eine Verzinsung der eingesetzten Eigenmittel kein Mietüberschuss mehr vorhanden ist.

Wohnungsbaugesellschaften als Hauptinvestoren

Als Investoren bleiben dann vielfach nur die Wohnungsbaugesellschaften der Kommunen übrig. Diese werden von ihrem Gesellschafter, zum Beispiel durch Stammkapitalerhöhungen oder zinslose Darlehen, so gestellt, dass sie den entsprechenden Eigenkapitaleinsatz für das jeweilige Bauprojekt leisten können. Auf diese Art und Weise wird auch der tatsächliche Umfang dieses teuren Förderverfahrens verdeckt. In Niedersachsen und in Bayern sind ebenfalls die Gemeinden an der Förderung des Mietwohnungsbaues beteiligt. Eine rühmliche Ausnahme bildet Baden-Württemberg mit einem frisch aus der Taufe gehobenen Förderprogramm, das eine Eigenmittelverzinsung von 4 Prozent vorsieht.

An anderer Stelle leisten sich die Schwaben allerdings eine ziemliche Ungereimtheit, denn die für die geförderte Mietwohnung zulässige Miete soll 33 Prozent unter der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Grundlage hierfür ist in der Regel der Mietspiegel. Wie widersinnig dies ist, zeigt beispielhaft die Analyse des Mannheimer Mietspiegels von 2014. Dieser sieht für Neubauwohnungen der Größenordnung ab 91 Quadratmetern Wohnfläche – mit guter Ausstattung und einer guten Wohnlage – eine Durchschnittsmiete von 9,21 Euro monatlich vor. Die gleichartige Kleinwohnung mit 41 bis 60 Quadratmetern erzielt hingegen nur eine Miete von 7,94 Euro monatlich. Bedenkt man, dass zudem die Kleinwohnung rund 10 Prozent höhere Gesteungskosten als die große Wohnung verursacht, erweist sich die Ausrichtung an die ortsübliche Vergleichsmiete als unsinnig.

Im vorliegenden Fall betrüge die gesamte Kosten- und Erlösdifferenz rund 25 Prozent. Niemand würde sich also freiwillig als Investor für die Kleinwohnung entscheiden, da diese sich als ein großes Verlustgeschäft entpuppen könnte. Der Mietspiegel gibt eben nur die Markt- und nicht die Kostenverhältnisse wieder. Aber auch sonst findet bei der Wohnungsbauförderung in den einzelnen Bundesländern keine Differenzierung nach der Wohnungsgröße statt. Eine

Ausnahme bildet nur die brandneue Förderrichtlinie von NRW für Flüchtlinge. Dort wird ein Zuschlag von 5 000 Euro für Wohnungen bis 60 Quadratmeter gewährt.

Die Errichtung von mietgünstigen Kleinwohnungen wird durch all diese Auflagen und Beschränkungen erheblich erschwert beziehungsweise sogar unmöglich gemacht. Vielfach bestehen die Förderinstitute auch darauf, dass „Familienwohnungen“ gebaut werden. Darüber hinaus stellt sich aber auch die generelle Frage nach der Sinnhaftigkeit des sozialen Wohnungsbaus in seiner heutigen Form.

Wie aber könnte durch eine grundlegende Reform des sozialen Wohnungsbaus eine Verbesserung der Verhältnisse erreicht werden?

Neue Wege in der Wohnungsbauförderung

Grundsätzlich sollte die Objektförderung unter finanzieller Mitwirkung des Bundes und der Länder zugunsten eines neuen Wohngeldsystems bundeseinheitlich beendet und durch eine neu gestaltete Wohngeldförderung ersetzt werden. Selbstverständlich sollte dabei das Wohngeld in seiner bisherigen Form, unabhängig davon ob es sich um geförderten oder frei finanzierten Wohnraum handelt, erhalten bleiben.

Künftig sollte die Gestaltungsverantwortung für neue Mietwohnungsbauprojekte ausschließlich bei den Gebietskörperschaften liegen. Dies gilt insbesondere auch für die Baulandbeschaffung. Um Bodenspekulationen einzuschränken, sollten die Instrumente der Städtebauförderung für Entwicklungsgebiete zum Einsatz kommen. Im Klartext bedeutet dies die Abschöpfung des entwicklungsbedingten Bodenwertgewinns. Bislang kommt dieses gesetzliche Instrument kaum zum Einsatz, da es langwierig und nur gegen viel Widerstand durchsetzbar ist. Andererseits ist die Baulandbeschaffung in den Großstädten und deren Einzugsgebiet das größte Hindernis für eine Ausweitung des Mietwohnungsbaus.

Wenn der Gesetzgeber schon durch die Mietbremse und der erzwungenen privaten Quersubventionierung von zwangsfördertem Wohnraum die Verfügungsmacht über das Wohneigentum so erheblich einschränkt, dann wäre auch eine Eindämmung der Spekulation mit Grund und Boden mindestens ebenso ange-

bracht. Dies wird jedoch, soweit wir das beurteilen können, bislang kaum realisiert, obgleich die gesetzlichen Grundlagen dafür seit langer Zeit vorhanden sind.

Wie nun sollte ein auf die Gewährung von Wohngeld ausgestaltetes Förderverfahren aussehen? Ein Beispiel: Die zuständige Gebietskörperschaft schafft Planungsrecht und legt den Abgabepreis für die von ihr verfügbaren Grundstücke fest. Planung und Bau der Wohnungen sind dann Sache des Investors. Die Festsetzungen des Bebauungsplans, das Wohnungsgemeinde und die Baubeschreibung werden zusammen mit einem entsprechenden Mietvertrag Grundlage einer europaweiten Ausschreibung des Bauvorhabens. Die Mindestlaufzeit des Mietvertrages beträgt zehn Jahre. Die Gebietskörperschaft erhält vier- bis fünfjährige Mietoptionen. Die Miete erhöht sich nach Ablauf von jeweils drei Jahren um fünf Prozent.

Betriebs- und Verbrauchskosten trägt der jeweilige von der Gebietskörperschaft zu benennende Untermieter. Der Investor beziehungsweise dessen Vermieter kommt für Verwaltung und Instandhaltung auf. Das Belegungsrecht der Gebietskörperschaft wird durch ein Wohnungsbesetzungsrecht grundbuchlich gesichert. Der Wettbewerbsteilnehmer hat als Voraussetzung einer Teilnahme an der Ausschreibung einen entsprechenden Eigenmittel- und Finanzierungsnachweis zu führen.

Die zuständige Gebietskörperschaft gibt die aus dem Wettbewerb ermittelte Kostenmiete an den Endmieter weiter und schließt einen entsprechenden Mietvertrag ab. Gleichzeitig gewährt sie, je nach Bedürftigkeit, einen Mietzuschuss, der steuerfrei bleibt. Der Mieter ist verpflichtet, alle zwei Jahre seine Einkommens- und Vermögensverhältnisse gegenüber der Gebietskörperschaft offenzulegen. Je nach Entwicklung seiner wirtschaftlichen Verhältnisse wird der Zuschuss entsprechend angepasst oder kann gegebenenfalls auch ganz entfallen.

Eine derartige Verfahrensweise würde eine Fehlbelegung öffentlich geförderter Wohnungen vermeiden, denn entweder räumt der „Fehlbeleger“ die Wohnung oder er bezahlt die volle Kostenmiete. Diese Form der Wohngeldförderung käme auch deutlich günstiger als die bisherige Objektförderung. Dies ist angesichts der erforderlichen Ausweitung des geförderten Mietwohnungsbaus zielführend. Die Fehlbelegung von Sozialwohnungen würde sich somit erledigen. ■