

ZEITENWENDE WOHNEN

Für eine radikal andere Wohnungspolitik

Neben dem globalen Klima, der globalen Sicherheit und der globalen Finanzarchitektur befinden sich auch die Wohnverhältnisse fast überall in einer Dauerkrise. Das Wohnen wird für immer mehr Menschen unerschwinglich. Wenn die gestiegenen Wohnkosten nicht mit Wohngeld, Bürgergeld und anderen Sozialleistungen mehr schlecht als recht subventioniert würden, wäre es noch viel schlimmer. So aber haben wir die schleichende Aushöhlung des sozialen Grundrechts auf angemessene Wohnung.

400.000 Wohnungen wollte die Bundesregierung jährlich neu bauen, davon 100.000 Sozialwohnungen. Es ist die einzige bedeutend aussehende Antwort der Ampel auf das Wohnungsmarktversagen. Und sie ist schon im Anlauf gescheitert. Die Reduktion der Wohnungspolitik auf Neubau wird die Krise des bezahlbaren Wohnens nicht lösen. Und sie führt zu einem unerträglichen Umweltverbrauch.

Aus sozialen und aus ökologischen Gründen brauchen wir eine radikal andere Wohnungspolitik! Es müssen die Verteilung, die Bewirtschaftung und die Erneuerung des gesamten Wohnungsbestandes strikt am Gemeinwohl ausgerichtet werden. Und dies kann nur gelingen, wenn die Mieten konsequent gedeckelt, Wohnraum sozial umverteilt, nachhaltig bewirtschaftet und demokratisch verwaltet wird.

Nach Artikel 14 Grundgesetz muss der Gebrauch des Eigentums zugleich dem Allgemeinwohl dienen. Und für die Wirtschaftsbereiche, in denen das nicht gelingt, hat uns das Grundgesetz Artikel 15 an die Hand gegeben. Die Gesetzgeber können und sollten entscheiden, Grund und Boden sowie die Produktionsmittel der Immobilienfinanzindustrie in das Gemeineigentum oder eine andere Form der Gemeinwirtschaft zu überführen.

Einseitig renditeorientierte Anbieterstruktur

In den letzten Jahrzehnten wurden ehemals gemeinnützige und öffentliche Wohnungsunternehmen mit mehr als 1,2 Millionen Wohnungen an die Finanzmärkte privatisiert. Die Wohnungsbestände werden von ihren Eigentümern dazu

missbraucht, das Einkommen der MieterInnen und soziale Transferleistungen im großen Stil für die Umverteilung an die Finanzanleger abzuschöpfen und die Wohnkosten anzutreiben. Zudem gerät die stark verschuldete finanzialisierte Wohnungswirtschaft im Zuge von Zinserhöhungen und Aktienkursverfall in zunehmend riskante Fahrwasser. Nach Jahrzehnten der Privatisierung von Gewinnen droht nun wieder eine Sozialisierung der Verluste. Ein relevanter, nicht der Renditelogik unterworfenen Wohnungssektor, ist nicht mehr existent. Es wird immer deutlicher, dass die bestehende wohnungswirtschaftliche Anbieterstruktur bei der Versorgung der durch Zuwanderung und Flucht wachsenden Bevölkerung mit leistbaren Wohnungen ebenso versagt wie bei dem sozialen und klimagerechten Umbau unserer Städte.

Wir benötigen dringend eine auf sozialökologische Wohnungsversorgung verpflichtete Alternative zur finanzialisierten Wohnungswirtschaft, die groß und leistungsfähig genug ist, die erforderlichen Transformationsprozesse anzutreiben und Krisenentwicklungen in der Wohnungswirtschaft aufzufangen.

Sondervermögen für eine neue Wohnungsgemeinwirtschaft!

Hierzu ein reguliertes gemeinwirtschaftliches Segment der sozialen und möglichst klimaneutralen Wohnungsversorgung neu zu schaffen. Sozialisierungsreife Immobilienvermögen und Produktionsmittel sollten durch ein Gesetz gemäß Artikel 15 GG mittels der Ausübung von Vorkaufsrechten und durch Enteignung dauerhaft in ein gemeinwirtschaftliches, demokratisch kontrolliertes Sondereigentum des Bundes und der Länder überführt werden. Als sozialisierungsreif sind börsennotierte Immobilien-Konzerne, Immobilienfonds und Strohfirmen transnationaler Finanzfonds anzusehen, aber auch großer Wohnungsbesitz anderer renditeorientierter Eigentümer.

Die Höhe der Vorkaufsrechtspreise und Entschädigungen soll sich an einem neu zu schaffenden sozialen Ertragswert orientieren. Das Sondervermögen soll zunächst mit 100 Mrd. Euro aus

Haushaltsmitteln ausgestattet werden. Die Mittel sollen ausschließlich für die Beschaffung und klimagerechte Erneuerung des gemeinwirtschaftlichen Wohnungsbestands eingesetzt werden. Dadurch wird das öffentliche Vermögen auf Dauer erhöht. Die Ausgaben sind, anders als Zuschüsse an private Bauherren oder Kredite für Sozialwohnungen, nicht konsumtiv, sondern investiv. Sie ermöglichen Haushaltsentlastungen.

Die Neue Wohnungsgemeinwirtschaft soll den folgenden Prinzipien folgen:

- Dauerhaftes Gemeineigentum in demokratischer Verwaltung, z.B. in der Form von Anstalten öffentlichen Rechts. Ausschluss der Privatisierung und jeder Renditeausschüttung.
- Verpflichtung zur sozial gerechten Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung mit bedarfs- und umweltgerechten Wohnungen zu leistbaren Mieten. Vorrang der Versorgung unterversorgter Haushalte und diskriminierter Bevölkerungsgruppen.
- Beschaffung der Wohnungen durch die offensive Wahrnehmung von öffentlichen Vorkaufsrechten, Vergesellschaftung i.S. von Artikel 15 Grundgesetz und Neubau.
- Verpflichtung auf schnelle Erreichung von Klimaneutralität.
- Mieten unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmieten / bzw. der örtlich zulässigen Mieten.
- Mietermitbestimmung auf allen Ebenen.

Soziale Ertragswerte

Damit es nicht zu gesetzlichen Enteignungen in einem großen Umfang kommen muss, sollen preislimitierte öffentliche Vorkaufsrechte zu Gunsten der Wohnungsgemeinwirtschaft geschaffen werden. Zu diesem Zweck sollten kommunale Rechte zum Erlass von Vorkaufsrechtssatzungen erweitert und leichter anwendbar werden. Bei der Veräußerung von Anteilen oder Immobilien sozialisierungsreifer Wohnungsunternehmen sollten Bund oder Länder generell ein Vorkaufsrecht erhalten, wobei im Falle einer dauerhaften Überführung in die Gemeinwirtschaft bei der Preisbildung von einem neu einzuführenden sozialen Ertragswert auszugehen ist. Dieser soll sich an der zu erwartenden Einkommensentwicklung der Bevölkerung über einen zu bestimmenden begrenzten Zeitraum orientieren.

Anschub für die Wohnungsgemeinnützigkeit

Trotz des großen Vergesellschaftungspotenzials ist die Neue Wohnungsgemeinwirtschaft nur Teil einer umfassenderen Strategie der sozialen Transformation der Wohnungsanbieter. Wenn sich ein sozialisierungs-reifes Unternehmen mit seinem gesamten Vermögen freiwillig und dauerhaft an Regeln bindet, die denen der Wohnungsgemeinwirtschaft nahekommen, sollte es damit die Vollvergesellschaftung abwenden können. Diese Option könnte zum Motor dafür werden, dass sich viele Unternehmen den Regeln einer steuerbegünstigten Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit unterwerfen, für deren Aufbau es ohne gesetzlichen Vergesellschaftungsdruck kaum eine Chance gibt. Der wesentliche Unterschied der Neuen Wohnungsgemeinwirtschaft zur Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit besteht darin, dass in letzterer das Privateigentum erhalten und die Rendite lediglich beschränkt, aber nicht ausgeschlossen wird.

Sowohl die gemeinwirtschaftlichen als auch die gemeinnützigen Unternehmen sollen von der Körperschafts- und Umsatzsteuer befreit werden und begünstigten Zugang zu öffentlichen Fördermitteln erhalten. Entsprechende Steuerprivilegien für Wohnungsunternehmen, die sich nicht an die Gemeinnützigkeit binden, sollten im Gegenzug gestrichen werden.

Elektronische Wohnungsregister

Auch wenn der gemeinwirtschaftliche und gemeinnützige Anteil der Wohnungsangebote stark ausgebaut werden kann, wird die große Mehrzahl der Wohnungen und Mietwohnungen weiterhin in privatem Eigentum bleiben. Dieses Eigentum muss generell wesentlich besser vor Missbrauch und Fehlentwicklungen geschützt werden. Dies setzt unter den heutigen Bedingungen voraus, dass neben den Schranken- auch die Inhaltsbestimmungen des Immobilieneigentums im Sinne des Grundgesetzes weiterentwickelt werden.

Dazu gehört, dass die Verfügungsberechtigten eindeutig identifiziert und verantwortlich gemacht werden können. Das Grundbuch allein erfüllt diese Funktion heute nicht mehr. Ergänzungen wie zum Beispiel Transparenzregister bleiben Stückwerk und sind weit entfernt von den Bedürfnissen einer sozial-ökologischen Bewirtschaftungstransparenz. Für alle Wohnungen im Bundesgebiet sollten deshalb die Verfügungsberechtigten Eigentümer*innen oder

Erbbauberechtigten in einem öffentlich zugänglichen elektronischen Register erfasst werden.

Mit Hilfe dieses Registers sollen für die rechtliche Identifizierung der Verfügungsberechtigten und Sicherung einer nachhaltigen Wohnungsbewirtschaftung und -versorgung erforderlichen Daten dokumentiert werden. Für Verfügungsberechtigte, die keine selbstnutzenden natürlichen Personen sind, sollen besondere Bestimmungen gelten.

Verfügungsberechtigte Vermieter

Auch wenn große Teil der heute finanzdominierten Wohnungswirtschaft in die Neue Wohnungsgemeinwirtschaft überführt wären, bestünde weiterhin die Möglichkeit, dass sich Finanzinvestoren der Wohnungen des Privatsektors bemächtigen. Man kann dieser Gefahr dadurch zu begegnen versuchen, dass man bestimmte gesellschaftsrechtliche Konstruktionen, z.B. Aktiengesellschaften, von dem Eigentum an Mietwohnungen, bzw. der Vermietung ausschließt. Es besteht dann jedoch die Gefahr, dass findige Finanzinvestoren gesellschaftsrechtliche Konstruktionen der Beteiligung entwickeln, die dieses Verbot umgehen.

Deshalb ist es besser, positiv die Eigentumsformen zu bestimmen, denen allein Grund- oder Wohnungseigentum erlaubt ist. Dies könnten sein: (1) natürliche Personen, (2) Eigentümergemeinschaften natürlicher Personen, (3) Bund, Länder, Gemeinden und öffentlich-rechtliche Körperschaften (inkl. neu zu schaffende Körperschaften für die Wohnungsgemeinwirtschaft), (4) wohnungsgemeinnützige Genossenschaften, Stiftungen und GmbHs (eine auf der Grundlage des bestehenden Rechts ggf. neu zu schaffende Rechtsform), (5) Wohnungsgenossenschaften, (6) Wohnungs-GmbHs (eine auf der Grundlage des GmbH-Rechts neu zu schaffende Rechtsform). Die neue Rechtsform Wohnungs-GmbH könnte mit Mindestanforderungen an Rücklagen und Transparenz verbunden werden.

In allen Rechtsformen für das Wohnungseigentum sollte ein/e Verfügungsberechtigte/r mit ladungsfähiger Adresse in Deutschland vorgeschrieben sein. Aktiengesellschaften, Immobilien- und alternative Investmentfonds, Kommanditgesellschaften etc. wären durch diese Positivliste vom Wohnimmobilieneigentum ausgeschlossen. Für die Umwandlung in eine zulässige Rechtsform sollte ihnen eine angemessene Frist gewährt werden.

Verpflichtungen der Verfügungsberechtigten

Die im Wohnungsregister registrierten Verfügungsberechtigten sollten durch Gesetz öffentlich-rechtlich zu Mindestanforderungen bezüglich ihrer Erreichbarkeit verpflichtet werden.

Sie müssten im Wohnungsregister ihre Anteilseigner offenlegen. Sie sollten gesetzlich verpflichtet sein, einen Teil der Mieteinnahmen in die Instandhaltung und ökologische Bauerneuerung zu investieren oder in entsprechende zweckgebundene und über das Wohnungsregister offen zu legende Rücklagen zu investieren. Leerstand, Zweckentfremdung und Kurzzeitvermietung sollten öffentlich genehmigungspflichtig sein. Zumindest größere Eigentümer sollten zu einer Sozial- und Umweltberichterstattung verpflichtet sein und bei der Wohnungsvergabe öffentlich-rechtlichen Regeln folgen.

Bundesweiter Mietendeckel

Das bestehende Vergleichsmietensystem regelt lediglich die Modalitäten eines auf Dauer hin genommen oder beabsichtigten Mietenanstiegs. Dieses System ist nur so lange sozial vertretbar, wie auch die Einkommen relativ einheitlich wachsen und es nicht zu starken Unterschieden in der Mieterhöhungsstrategie der Wohnungsbieter-Typen kommt. Unter den Bedingungen wachsender Ungleichheit bei begrenztem Angebot treiben die zahlungsfähigste Nachfrage und die renditeorientiertesten Anbieter die Mietpreise. Um diese Situation zu beenden, reicht es nicht aus, die Mieten temporär zu stoppen, zumal damit die weniger renditerentierten Anbieter bestraft würden. Die Mieten müssen, unabhängig von der Regulation der Mieterhöhung im Einzelnen, auf einen lokal vertretbaren Höchstwert gedeckelt werden. Dies gilt flächendeckend auch für Städte, in denen die durchschnittlichen Mieten aktuell nicht extrem rasant steigen. Denn es kommt auf die Mieten der Wohnungen an, die bedürftigen Wohnungssuchenden tatsächlich zu Verfügung stehen.

Die lokalen Miethöchstwerte sollten so festgesetzt werden, dass sie in der Regel ausreichen, die laufenden Kosten eines nicht-spekulativen Eigentümers und eine begrenzte Rendite zu decken. Denn es handelt sich hierbei nicht nur um Mieten im stärker regulierten gemeinwirtschaftlichen und gemeinnützigen Sektor. Es muss auch für modernisierte Wohnungen und Neubauten Höchstmieten geben. Mieten, die über der Obergrenze liegen, müssen abgesenkt werden. Für Härtefälle unter den

Vermietern (z.B. nach unverschuldet teurem Erwerb) muss es Ausgleichsfonds geben.

Außer ein dauerhafter, bundesweit flächendeckender Mietendeckel kann die spekulative Mieten- und Preissteigerung beenden. Allerdings wird dies das wirtschaftliche Interesse der privatwirtschaftlichen Eigentümer an Neubau und Bauerneuerung begrenzen. Diese werden im größeren Umfang durch nicht renditeorientierte gemeinwirtschaftliche und gemeinnützige Träger erfolgen müssen. Außerdem bedarf es der öffentlichen Bauaufsicht und der bereits erwähnten Bauerneuerungsverpflichtung, um Desinvestitionen zu verhindern.

Gerechte Wohnraumverteilung

Der Mietendeckel bietet die Voraussetzung dafür, dass freiwerdende Wohnungen von dringend Wohnungssuchenden bezahlt werden können und dass der Umzug aus einer großen Wohnung nicht mit höheren Wohnkosten bestraft wird. Er bildet aber keine Garantie dafür, dass die Wohnungen bedarfsgerecht verteilt werden. Ein großer gemeinwirtschaftlicher und gemeinnütziger Sektor, der seine Wohnungen nach sozialen Kriterien vergibt und bedarfsgerechte Umzüge fördert, kann hier viel Abhilfe schaffen.

Bei anhaltender starker Mangellage wird das allein nicht ausreichen. Es müssen Leerstände und zweckentfremdete Wohnungen durch öffentlich-rechtliche Auflagen, Bußgelder, im Extremfall auch durch Beschlagnahmungen und Enteignungen, mobilisiert werden. Und es werden auch private Anbieter verpflichtet werden müssen, Wohnungen angemessener Größe nach Kriterien der sozialen Bedürftigkeit zu vergeben. Dies kann z.B. über ein Punkte-System erfolgen. Wenn viele oder alle Wohnungen einbezogen werden, wird ein Anbieter immer noch zur Genüge unter den besonders bedürftigen Wohnungssuchenden auswählen können.

Soweit es gelingt, den vorhandenen und neuen Wohnraum im Zusammenhang mit Zu- und Umzügen bedarfsgerechter umzuverteilen, bleiben Eingriffe in die freie Mieter- und Wohnungswahl vermeidbar. Bei weiterer Eskalation und Ungleichheit der Versorgungslage wird man zu Mitteln wie der Besteuerung von stark überdurchschnittlichem Wohnflächenverbrauch übergehen müssen. Für alle diese Maßnahmen, ist ein leistungsfähiges Wohnungsregister mit Informationspflichten der Verfügungsberechtigten die Voraussetzung.

Veränderte Wohnraumförderung

Bedingt durch die Preisregulation und die veränderte Anbieter- und Eigentümerstruktur verändert die „Zeitenwende Wohnen“ die Struktur der staatlichen Förderung. Der Bedarf nach (auf Dauer teurer) Subjektförderung in Form von u.a. Wohngeld und Bürgergeld nimmt ab. Die Rolle der Objektförderung im dauerhaft öffentlichen und regulierten Segment nimmt zu. Auch die Bedeutung der steuerlichen und der Kreditförderung nimmt gegenüber direkten Zuschüssen an gebundene Träger und Objekte ab.

Objektförderung mittels öffentlicher Zuschüsse hat den Vorteil, dass sie mit sozialen und ökologischen Auflagen verbunden werden kann, zum Beispiel bei der klimagerechten Modernisierung. Derartige Bindungen werden dann akzeptiert werden, wenn die bisherigen renditeträchtigeren Ausweichmöglichkeiten abgebaut werden. Bei der energetischen Ausstattung bieten sich auch Modelle eines öffentlichen Contracting an: Ein gemeinwirtschaftlicher Träger installiert und betreibt die Wärmepumpe.

Demokratisierung und kollektives Mietrecht

Mit dem Bedeutungszuwachs öffentlicher und gemeinwirtschaftlicher Akteure wachsen die Möglichkeiten, aber auch die Herausforderung demokratischer Kontrolle und Transparenz. Im gemeinwirtschaftlichen und gemeinnützigen Segment kann demokratische Mitbestimmung in den Unternehmensverfassungen verankert und gesetzlich vorgeschrieben werden.

Im privaten Segment könnten, analog zum Betriebsverfassungsgesetz, legitimierte Vertretungen der Mieterschaften Kontroll-, Widerspruchs- und Mitbestimmungsbefugnisse eingeräumt werden. Zumindest bis es so weit ist, wäre es ein großer Fortschritt, wenn den Mieterschaften ein Koalitions- und kollektives Kampfrecht eingeräumt würde, etwa bei Mieterhöhungen und baulichen Veränderungen. Erste Ansätze könnten in kollektiven Prüfrechten von Mieterorganisationen bestehen.

Dieses Diskussionspapier basiert auf dem Entwurf eines Antrags der Mietervereine Bochum, Dortmund, Witten sowie die Mietergemeinschaft Essen für den DMB-Mietertag 2023. Der Vorschlag war in den Gremien des DMB NRW jedoch nicht mehrheitsfähig.

v.i.S.d.P.: K. Unger, MieterInnenverein Witten, Schillerstr. 13, 58452 Witten, www.mvwit.de, knut.unger@mvwit.de