

Der große Irrtum

Die Wohnungspolitik hat auf den Markt gesetzt: Warum sie gescheitert ist – und welche Möglichkeiten es jetzt gibt

Von Barbara Tambour

Die Reichen wohnen, wo sie wollen, die Armen, wo sie müssen.« Dieser Slogan bringt die Wohnmisere auf den Punkt: Die Mieten für Wohnungen in Großstädten, Ballungsräumen und Universitätsstädten steigen und steigen. Deutlich schneller als die Löhne und Renten. Besonders hart trifft es Menschen, die umziehen müssen: weil sich ein Paar trennt, wegen des Jobs, weil die Zweizimmerwohnung mit Kind längst zu klein ist. Wer neu in eine Wohnung zieht, kann davon ausgehen, dass er deutlich mehr zahlt als sein Vormieter. Besonders groß fällt der Unterschied aus, wenn die Wohnung saniert wurde. Die Neuvertragsmieten sind in den vergangenen Jahren beträchtlich gestiegen: in Berlin seit 2011 um 44 Prozent, in München um 37 Prozent und in Stuttgart um 25 Prozent. Die höchsten durchschnittlichen Mieten werden in München mit mehr als 15 Euro je Quadratmeter und in Frankfurt am Main mit mehr als 12 Euro gezahlt.

Und es sind längst nicht mehr nur Arme, die diese Mieten nicht aufbringen können. Durchschnittsverdiener wie Polizistinnen, Busfahrer, Erzieherinnen oder Krankenpfleger können sich das Wohnen in der Stadt immer weniger leisten.

Neubauviertel mit Yachthafen

Nicht, dass nicht gebaut wird: Innerhalb der Stadt wird nachverdichtet und am Stadtrand werden neue Stadtviertel errichtet. In Frankfurt am Main stehen der frühere Westhafen mit seinen Luxuswohnungen – ein kleines Neubaugebiet mit Yachthafen, aber ohne Spielplatz und öffentliche Plätze – das seelenlose Europaviertel auf dem Gebiet des früheren Güterbahnhofs und das auf der grünen Wiese entstandene Riedbergviertel für diesen Trend: Viertel mit Neubauten im gehobenen Segment. Mittlerweile erkennen auch viele Städte, dass sie bei der Erteilung des Baurechts zu wenig Einfluss auf die soziale Mischung genommen haben. Und dass es kurzfristig war, beim Verkauf von städtischem Bauland demjenigen Investor den Zuschlag zu geben, der am meisten bietet – und nicht dem, der das sozialste und innovativste Konzept vorlegt. Weil gleichzeitig in vormals günstigen Stadtvierteln durch Modernisierung die Mieten steigen, führt das zu Gentrifizierung: Für einkommensschwächere Gruppen wird das Leben im nunmehr aufgewerteten Viertel zu teuer; sie müssen wegziehen. Die Folge sind Wohnviertel für Wohlhabende hier und Wohnviertel für Arme dort. »Die sogenannte Stadtentwicklung besteht vor allem aus dem Bau von immer mehr Bürohäusern und Luxuswohnungen, aus dem Zurichten des städtischen Raumes für private Investoren«, kritisieren »Recht auf Stadt«-Aktivisten aus Köln. Bundesweit haben sich diese Initiativen gegründet, um für bezahlbaren Wohnraum und lebenswerte öffentliche Räume zu kämpfen.

Die Wohnungsnot verschärft auch die ungleiche Vermögensverteilung: Wer einen großen Anteil seines Einkommens für die Miete zahlt, kann kaum etwas auf die hohe Kante legen. Wer so viel Vermögen hat, dass er in Immobilienfonds investieren kann, profitiert.

Wohnungspolitik ist Sozialpolitik. Heißt es. Was derzeit geschieht, verdient eher den Namen »Unsozial-Politik«. Sie hat versagt, weil sie einem großen Irrtum aufgesessen ist: Viel zu lange ging man von einem Schrumpfen der Bevölkerung aus. Tatsächlich leben in Deutschland aufgrund des

Zuzugs von EU-Bürgern, von Geflüchteten und durch einen moderaten Geburtenzuwachs aber heute 2,5 Millionen Menschen mehr als 2009.

Schwerwiegender ist: Der Staat hat auf die Kraft des freien Marktes vertraut und systematisch Besitz im Wohnungssektor veräußert und Einfluss abgegeben. Bestes Beispiel: Ein Großteil der Wohnungen, die in Berlin nach dem Willen der Initiative Enteignet Deutsche Wohnen & Co. verstaatlicht werden sollen, waren einst im Besitz des Landes Berlin. Der damalige rot-rote Senat hat sie Anfang der 2000er-Jahre unter dem Druck der Haushaltskonsolidierung an die Deutsche Wohnen verkauft.

Berlin ist derzeit die Hochburg der Mieterproteste. Dort sind die Neu-Mieten besonders stark gestiegen, gleichzeitig wurden die börsennotierten Wohnungskonzerne Deutsche Wohnen und Vonovia zum Sinnbild eines ungezügeltten Wohnungsmarktes, weil sie rücksichtslos Senioren mit niedrigen Renten aus ihren Wohnungen herausmodernisieren, die Mieten für junge Familien ins Unerträgliche erhöhen. Vom 6. April an sammelt die Initiative Unterschriften für ihr Anliegen, per Gesetz sollten alle Wohnungskonzerne, die mehr als 3000 Wohnungen besitzen, enteignet werden. Sie beruft sich dabei auf das Menschenrecht auf Wohnung.

Rekordgewinne für Wohnungskonzerne

Beide Unternehmen haben im vergangenen Jahr Rekordrenditen erwirtschaftet: Der Gewinn von Vonovia stieg 2018 auf 1,07 Milliarden Euro. Und der Immobilienbestand – bundesweit 480 000 eigene und für Dritte verwaltete Wohnungen – erfuhr allein durch den Wohnungsmangel eine sagenhafte Wertsteigerung in Höhe von zehn Milliarden Euro innerhalb eines Jahres. Die kleinere Deutsche Wohnen – sie hat nur etwa 163 000 Wohnungen, davon 100 000 in Berlin – erzielte 2018 mit 1,7 Milliarden Euro einen noch höheren Gewinn.

Es ist diese Diskrepanz zwischen sagenhaften Renditen und verschleppten Reparaturen, Mietsteigerungen und Gleichgültigkeit ob der Folgen für Mieter und Kieze, die in Berlin und bundesweit bei vielen Menschen Sympathie für Forderungen nach Verstaatlichung weckt. Viele werden die Listen für den Volksentscheid unterschreiben. Aus Verzweiflung. Und als Misstrauensvotum gegenüber der bisherigen Wohnungspolitik.

Das naive Vertrauen auf die Kraft des Marktes führte zu folgenschweren Entscheidungen, die wesentlich zur heutigen Wohnungskrise beigetragen haben. So hat der Bund die Verantwortung für den sozialen Wohnungsbau im Jahr 2006 an die Länder abgegeben. Sie erhielten über Jahre hohe Kompensationszahlungen dafür. Doch gerade in den Anfangsjahren wurde dieses Geld oft für andere Dinge verwendet, nicht aber für den sozialen Wohnungsbau. Heute fehlen diese Wohnungen.

Kommunale Wohnungsgesellschaften wurden in den vergangenen Jahrzehnten privatisiert, Unternehmen wie die Bahn verkauften ihre Mitarbeiterwohnungen.

Inzwischen sieht auch die Politik, dass sie auf dem Feld der Wohnungspolitik in die Defensive geraten ist. »Wohnen ist die soziale Frage unserer Zeit«, urteilt die SPD-Vorsitzende Andrea Nahles. Doch bisher ist die Große Koalition relativ erfolglos unterwegs: Kernpunkte ihrer Wohnungspolitik sind das wenig wirksame Baukindergeld, ein Prestigeprojekt der CSU, das sich vor allem an deren Wählerklientel richtet. Und die Mietpreisbremse, die verhindern soll, dass Mieten in den großen Städten immer weiter steigen. Sie krankt jedoch an den vielen Ausnahmen, die die CDU hat einbauen lassen.

Nun wäre es falsch, alle Schuld der Politik anzulasten. Zur Wohnungsnot tragen auch gesellschaftliche Entwicklungen bei. Die einzelne Person verfügt in Deutschland über immer mehr Wohnfläche: Aktuell sind es im Schnitt rund 46 Quadratmeter. 1991 waren es nur 31,9 Quadratmeter. Die Zahl der Single-Haushalte nimmt stark zu, im bundesweiten Schnitt sind 44 Prozent der Haushalte Einpersonenhaushalte. In den Großstädten rund fünfzig Prozent. Angesichts der Wohnungsknappheit und weil Neu-Mieten so viel höher sind als Bestandsmieten, bleiben viele Menschen nach dem Auszug der Kinder oder dem Tod des Partners in ihrer großen Wohnung. Hier könnten Kommunen aktiv werden, eine »Verkleinerungsprämie« zahlen, den Umzug in eine kleinere Wohnung bezuschussen, bei der Wohnungssuche helfen oder kommunale Wohnungsbörsen einrichten. Einige Wohnungsunternehmen wie die LEG Immobilien AG in Düsseldorf oder die

Stuttgarter Wohnungs- und Städtebaugesellschaft garantieren Mietern, die in kleinere Wohnungen ziehen, dass sie die alte, günstigere Quadratmetermiete mitnehmen dürfen, sodass die Miete auf jeden Fall sinkt.

Also einfach mehr bauen? Das möchte vor allem die Bau- und Immobilienindustrie und hat es im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen, das in der vergangenen Legislaturperiode von der damaligen Bauministerin Barbara Hendricks (SPD) gegründet wurde, wieder und wieder gefordert. Wie schwach sich die Regierung gegenüber der Baulobby ausnimmt, zeigt unter anderem die Zusammensetzung in diesem Bündnis: Zwölf Verbände vertreten darin die Bau- und Immobilienbranche, nur der Mieterbund, die IG Bau und der DGB bringen die Perspektive der Mieter und Wohnungssuchenden sowie der Beschäftigten der Baubranche ein.

Es braucht selbstbewusste Städte

Notwendig ist eine Wohnungspolitik, die sich an denen orientiert, die auf bezahlbaren Wohnraum angewiesen sind. Was tun? Es braucht auf jeden Fall einen aktiven Staat und selbstbewusste Kommunen. Die Städte sollten ihre eigenen Wohnungsgesellschaften stärken, Land vorausschauend erwerben – die Stadt Ulm tut das erfolgreich seit Jahrzehnten – und an diejenigen Bauherren verkaufen, die ein schlüssiges Konzept für eine gute soziale Durchmischung und günstige Mieten haben. Bau-Genossenschaften und Baugemeinschaften sollten bei der Baulandvergabe stärker zum Zuge kommen, weil sie ohne Gewinnabsicht aber mit hohem persönlichen Engagement bauen. Ihre Rendite: viel Eigeninitiative der Mieter und Solidarität untereinander.

Die Stadt Wien zeigt, dass eine andere Wohnungspolitik möglich ist. Sie besitzt 220 000 Gemeindewohnungen und verwaltet mehr als 200 000 weitere, deren Bau sie gefördert hat. Kein von der Stadt seit 1920 geschaffener Wohnungsbau ist je verkauft worden. Zwar können andere Städte ihre Wohnungsverkäufe nicht einfach rückgängig machen, vom Vorbild Wien lernen können sie dennoch: Dort wird vor allem mit gemeinnützigen Trägern gebaut. Die beachten soziale Ziele und müssen Gewinne reinvestieren, um ihren steuerlich vergünstigten Status zu erhalten. Solche am Gemeinwohl orientierten Wohnungsunternehmen gab es auch in Deutschland. Sie wurden jedoch 1990 abgeschafft. Längst wird eine »Neue Wohngemeinnützigkeit« gefordert, weil sich allein mit einer marktorientierten Wohnungswirtschaft die Probleme nicht lösen lassen. In Wien freuen sich die Bewohner über günstige Mieten als Ergebnis einer durchdachten und selbstbewussten Politik, deren Vorgaben gerade erst verschärft wurden: Bei allen neuen Bauprojekten darf nur noch ein Drittel der Wohnungen frei finanziert werden, zwei Drittel bleiben geförderten, günstigen Wohnungen vorbehalten. Städtisches Bauland wird nicht verkauft, sondern im Rahmen von Erbpachtverträgen vergeben. Daran sollte sich die deutsche Wohnungspolitik ein Vorbild nehmen. Notwendig ist jetzt schnelles Handeln statt Lobbypolitik – sonst werden die Konflikte um bezahlbaren Wohnraum in den Städten eskalieren. Vor allem, sollte die Wirtschaft zu schwächeln beginnen. Dann werden sich noch weniger Menschen eine angemessene Wohnung leisten können.

→ lesen Sie auch auf der folgenden Seite

Monopoly mit dem Boden

von Wolfgang Kessler

Wenn die Mutlosigkeit der Politik gegenüber mächtigen Eigentümern und Spekulanten irgendwo mit Händen zu greifen ist, dann in der Wohnungs- und Bodenpolitik. Fast fünfzig Jahre ist es her, dass der ehemalige Bundesbauminister Hans Jochen Vogel zum ersten Mal die Bereicherung durch Spekulation mit dem Boden als Frage der Gerechtigkeit thematisierte: »Grund und Boden sind im Gegensatz zu anderen Waren keine beliebig vermehrbare Ware«, schrieb er im Jahr 1972: »Es ist vielmehr als nahezu einziges Gut unvermehrbar, unverzichtbar und unzerstörbar.« Wollte man die Kluft zwischen Arm und Reich nicht immer weiter vergrößern, müsse die Allgemeinheit durch Besteuerung der Spekulation an diesem Reichtum beteiligt werden.

Doch Vogel, inzwischen 91 Jahre alt, ist ein Rufer in der Wüste geblieben. Obwohl das Bundesverfassungsgericht schon 1967 entschied, dass »es sich verbietet, die Nutzung von Grund und Boden dem unübersehbaren Spiel der Kräfte zu überlassen«, traute sich die Politik nicht, in das Spiel der Kräfte einzugreifen. So ist der Boden zum Spielball der Marktkräfte geworden, insbesondere seit der Niedrigzinsphase nach der Finanzkrise.

Die Konsequenzen zeigen sich derzeit in den großen Städten, aber auch im Umgang mit Ackerflächen. So sind die Baulandpreise in Deutschland von 1962 bis 2015 um durchschnittlich 1600 Prozent gestiegen, die Mieten um 495 Prozent.

Auch mit großen Agrarflächen wird gehandelt. Laut des staatlichen Thünen-Instituts in Braunschweig befindet sich inzwischen rund ein Drittel der landwirtschaftlichen Betriebe in Ostdeutschland in den Händen »artfremder Investoren«. Sie besitzen größtenteils Ackerflächen ehemaliger landwirtschaftlicher Produktionsgenossenschaften. Eigentlich ist es landwirtschaftsfernen Investoren per Gesetz verboten, Agrarflächen zu kaufen. Doch es gibt Steuerschlupflöcher, die dies ermöglichen. Die Folgen sind dramatisch: Die Preise für Ackerland schießen auch dort in die Höhe, wo kaum jemand lebt. Und viele Bauern haben ihr Land an Investoren verloren, weil sie nur die Gebäude besaßen, nicht die Ackerfläche.

Die Kommunen selbst haben nur wenige Instrumente, um diese Entwicklung aufzuhalten. Sie können den Käufern Planungskosten in Rechnung stellen, die sie dann in die Erschließung der Grundstücke und in die Entwicklung der Infrastruktur investieren. Wenn Wohnungen verkauft werden sollen, um sie zu Büros zu machen oder als Eigentumswohnungen anzubieten, können die Kommunen ein Vorkaufsrecht geltend machen. München hat auf diese Weise seit 1993 knapp 8000 Wohnungen vor Zweckentfremdung geschützt.

Um den Boden jedoch der Spekulation zu entziehen oder die Spekulationsgewinne zu besteuern, braucht es bundespolitische Gesetze. Hans Jochen Vogel, der ehemalige Bundesbauminister, fordert deshalb seit Langem, eine Bodenwertzuwachssteuer einzuführen. Die Spekulation würde damit nicht verhindert. Ein Teil der Gewinne käme jedoch dem Gemeinwohl zugute.

Wer der Spekulation mit dem knappen Gut Boden ganz die Grundlage entziehen will, muss noch weiter gehen und die Frage stellen, ob Boden überhaupt Privateigentum sein soll. Warum unterscheiden Gemeinden nicht zwischen Eigentum und Nutzung – und vergeben Erbbaurechte? Es gibt Kommunen, die so verfahren und es gibt auch Kirchen und kirchliche Siedlungswerke, die dies praktizieren. Generell wäre zu fragen, ob nicht private Eigentümer verpflichtet werden könnten, ihren Boden nicht zu verkaufen und stattdessen nur Nutzungsrechte zu vergeben. Das wäre das Ende des Monopoly-Spiels mit dem Boden.

Ob die Politik sich an so grundlegende eigentumsrechtliche Veränderungen herantraut, ist zweifelhaft. »Ich habe fünfzig Jahre Erfahrung mit einer Bodenreform, die nie stattfand«, kommentiert der ehemalige Münchner Oberbürgermeister Christian Ude (SPD) die politische Lage eher zynisch – und er bezieht seine Partei ausdrücklich ein. Andererseits könnten soziale Bewegungen wie die Berliner Initiative zur Enteignung von Wohnungsgroßkonzernen wie die Deutsche Wohnen oder Vonovia die Politik durchaus bewegen. Zumal die soziale Entwicklung in den Großstädten die Wohnungs- und Bodenpolitik zum Thema künftiger Wahlkämpfe machen wird.