

Prof. Dr. Guido Spars

**Gutachten
zur wohnungswirtschaftlichen und
sozialpolitischen Einschätzung
einer „Neuen Wohngemeinnützigkeit“
in Deutschland**

Gutachten für den
Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft Rheinland
Westfalen e.V. (VdW Rheinland Westfalen) und den
BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V.

Februar 2017

Geleitwort der Verbände

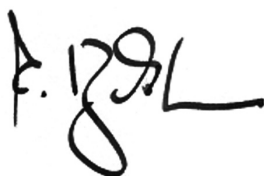
Die Frage, wie der in Deutschland steigende Bedarf an günstigem, zielgruppengerechtem Wohnraum zeitnah und nachhaltig befriedigt werden kann, wird wohnungspolitisch zunehmend diskutiert – insbesondere auch vor dem Hintergrund der Wohnungsmarktsituation in wachsenden Ballungsräumen.

Ein Vorschlag in diesem Zusammenhang ist die Einführung einer „Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit“. Angesichts der Erfahrungen, die mit der alten Wohnungsgemeinnützigkeit gemacht wurden, sowie der möglichen Risiken, die mit einer neuen Wohnungsgemeinnützigkeit verbunden sein können – zum Beispiel die Entstehung wieder einseitiger Belegungsstrukturen – ist es der Wohnungswirtschaft ein Anliegen, die aktuellen Überlegungen mit Hinweisen und Vorschlägen aus ihrer Perspektive zu befruchten und zu erweitern.

Aus diesem Grund haben der Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft Rheinland Westfalen e.V. und der BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V. als die beiden größten wohnungswirtschaftlichen Regionalverbände Deutschlands bei Prof. Dr. Ing.-Volksw. Guido Spars eine gutachterliche Stellungnahme zur wohnungswirtschaftlichen und sozialpolitischen Einschätzung einer „Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit“ in Deutschland in Auftrag gegeben und einer breiten Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht.

Hiermit legen wir Ihnen das Gutachten von Prof. Dr. Ing.-Volksw. Guido Spars, Fakultät für Architektur und Bauingenieurwesen, Lehrstuhl für die Ökonomie des Planens und Bauens an der Bergischen Universität Wuppertal, vor. Er untersucht dabei insbesondere die sozial- und stadtentwicklungspolitischen Auswirkungen einer möglichen „Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit“. Neben diesen wichtigen Aspekten will er mit seinem Gutachten auch Alternativen aufzeigen, wenn es um das Voranbringen des wesentlichen Ziels geht: Die Sicherung und Ausweitung einer sozialen Wohnraumversorgung für breite Bevölkerungsschichten, sei es in Ballungs- oder in ländlichen Gebieten.

Düsseldorf und Berlin, im März 2017



Alexander Rychter

Verbandsdirektor

Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft Rheinland Westfalen e.V.



Maren Kern

Vorstand

BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V.

Gliederung

1. Einführung und Aufbau des Gutachtens	4
2. Alte und „Neue Wohngemeinnützigkeit“ und offene Fragen	5
3. Zur Rolle und Bedeutung der Wohnungsunternehmen und der Wohnungspolitik	6
4. Breite und Bedeutung der Leistungsangebote der Wohnungsunternehmen	8
4.1 Einführung und Überblick	8
4.2 Zurückhaltung bei Mieterhöhungen	9
4.3 Bereitstellung von Sozialwohnungen	13
4.4 Investitionen in Wohnraum	14
4.5 Leistungen für das Quartier und die Integration	16
4.6 Leistungen im Rahmen der Shared Economy	20
5. Stadttrendite durch Wohnungsunternehmen	22
6. Auswirkungen und Effekte der Einführung einer Neuen Wohngemeinnützigkeit	24
6.1 Zum Umfang potenzieller gemeinnütziger Unternehmen	24
6.2 Betriebswirtschaftliche Konsequenzen	25
6.3 Verringerung des Leistungskataloges	27
6.4 Das Problem sozialer Brennpunkte	28
6.5 Konkurrenz und Widersprüchlichkeiten zu vorhandenen Förderungen	28
6.6 Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte	29
7. Alternative Instrumente zur Verbesserung der Versorgung	30
7.1 Rahmenbedingungen für den Neubau verbessern	30
7.2 Vorausschauende Liegenschaftspolitik	30
7.3 Gründung eines staatlichen Bodenfonds zur Altersvorsorge	31
7.4 Regionale Wohnungsmarktentwicklung betreiben	31
7.5 Nachverdichtung fördern	32
7.6 Steuerliche Abschreibung verbessern	32
7.7 Interventionsbestände einführen	32
7.8 Lokale runde Tische und Wohnungsmarktbeobachtung	32
7.9 Soziale Wohnraumförderung aufstocken	33
7.10 Den Bund über 2019 hinaus „im Spiel halten“	33
7.11 Wohngeld erhöhen und dynamisieren	34
7.12 Förderung von Vermietungsgenossenschaften ausweiten und Neugründungen fördern	34
8. Fazit	34
Quellen	38

1. Einführung und Aufbau des Gutachtens

Eine Debatte ist zurück in Deutschland: die „Neue Wohngemeinnützigkeit“, ein Politikvorschlag, der eine vermeintlich einfache Lösung für die komplexen Probleme auf dem deutschen Wohnungsmarkt anbietet. Er will dabei an die „alte“ Wohngemeinnützigkeit anknüpfen, die im Rahmen des „Steuerreformgesetzes 1990“ abgeschafft wurde, das am 23.6.1988 von der christlich-liberalen Regierungsmehrheit im Bundestag beschlossen wurde.

Einige Studien haben sich im Zuge dieser Debatte bislang mit dem Gegenstand befasst. Mit der „Arbeitsstudie im Auftrag der Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag“ von Dr. Andrej Holm „Neue Gemeinnützigkeit – Gemeinwohlorientierung in der Wohnungsversorgung“ (Holm 2016) und der Erarbeitung einer Studie im Auftrag der Bundestagsfraktion „Bündnis 90 / Die Grünen“ von Jan Kuhnert und Olof Leps (2015) mit dem Titel „Neue Wohngemeinnützigkeit (NWG) – Wege zu langfristig preiswertem und zukunftsgerechtem Wohnraum“ sind zwei befürwortende Untersuchungen erschienen. Zuvor – im Januar 2013 – hatte der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages einen Sachstandsbericht zur „Gemeinnützigkeit in der Wohnungswirtschaft“ (WD7-3000-006/13) veröffentlicht (Deutscher Bundestag 2013).

Aus einer ablehnenden Sicht erschienen die Veröffentlichungen des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW) im Auftrag der LEG Immobilien AG und des ZIA mit dem Titel „Sieben gute Gründe gegen eine neue Wohngemeinnützigkeit“ (Voigtländer 2016) sowie die Kurzstudie von Ramón Sotelo (2016) im Auftrag des GdW zu den Vorschlägen „Neue Wohngemeinnützigkeit“.

In dem hier vorgelegten Gutachten geht es – unabhängig von etwaigen politischen Ausrichtungen – um die Fragestellungen, was kommunale und andere Wohnungsunternehmen bereits jetzt schon im Sinne der Versorgungsziele auf dem deutschen Wohnungsmarkt leisten und welche Konsequenzen eine Einführung einer „Neuen Wohngemeinnützigkeit“ für den deutschen Wohnungsmarkt insgesamt mit sich bringen würden.

Hierfür werden zunächst die wesentlichen Modelle und Vorschläge zu einer Neuen Wohngemeinnützigkeit kurz ausgewertet, bevor dann im Kern dieses Gutachtens (Abschnitt 4) darauf eingegangen wird, welche Aufgaben und Ziele bereits jetzt schon von den kommunalen und auch anderen Wohnungsunternehmen erbracht werden und wie die Versorgung insbesondere einkommensschwächerer Bevölkerungsteile derzeit organisiert ist. In diesem Zusammenhang werden überdies die wesentlichen theoretischen und empirischen Erkenntnisse zur „Stadtrendite von Wohnungsunternehmen“, wie sie seit einigen Jahren in der Fachöffentlichkeit und Politik diskutiert werden, aufbereitet (Abschnitt 5).

Im Anschluss (Abschnitt 6) werden mögliche Wirkungen einer Neuen Wohngemeinnützigkeit für den Wohnungsmarkt diskutiert. Hierbei wird eingeschätzt, inwieweit die „gewünschten“ Wirkungen der Befürworter eintreten können und welche Nebenwirkungen bzw. Kollateralschäden eine solche Neuregelung mit sich bringen kann.

Am Ende des Gutachtens wird in Abschnitt 7 über alternative Instrumente und Wege nachgedacht, die zusätzlich helfen können, auch ohne eine „Neue Wohngemeinnützigkeit“ die Versorgungslage – insbesondere unterer Einkommensgruppen – am Wohnungsmarkt zu verbessern.

2. Alte und „Neue Wohngemeinnützigkeit“ und offene Fragen

Die ersten gemeinnützigen Wohnungsunternehmen gründeten sich in Deutschland bereits 1847. Es gab verschiedene Gesetze und Regelungen bereits in den 1930er Jahren, die 1940 im Gesetz über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen zusammengefasst wurden. Dieses Gesetz wurde später von Durchführungsverordnungen und Ausführungsbestimmungen einzelner Bundesländer ergänzt.

Gemeinnützige Wohnungsunternehmen mussten als solche anerkannt werden und die Anerkennung ging mit Verpflichtungen und Rechten dieser Unternehmen einher. Die vier wesentlichen Bindungen für solche Unternehmen waren der Gewinnverzicht, die Abstellung auf Bedürftige, die Bauverpflichtung und die Zweckbindung der Mittel (Deutscher Bundestag 2013, Kuhnert, Leps 2015).

Als Ausgleich für diese Verpflichtungen wurden die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen von der Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuer befreit, darüber hinaus gab es Befreiungen bei der Grunderwerbsteuer und Ermäßigungen bei der Grundsteuer.

Liest man die beiden befürwortenden Studien zur Wiedereinführung der Wohngemeinnützigkeit, so stellen beide Studien heraus, dass Sie kein „abgeschlossenes Konzept“ einer Neuen Wohngemeinnützigkeit liefern, sondern eine Debatte anstoßen und dafür Vorschläge liefern wollen (Holm 2016: 54; Kuhnert, Leps 2015: 15).

Holm (2016: 55ff) stellt einige „offene Fragen“ für eine Wiedereinführung und gibt – in Abgrenzung zur alten Wohngemeinnützigkeit – auch zu bedenken, „ob eine Neue Wohngemeinnützigkeit ebenfalls ein derart breit aufgestelltes Aufgabenfeld umfassen soll oder sich nicht besser auf die Herstellung von Mietwohnungsbau konzentrieren müsste.“ Auch Kuhnert, Leps (2015) beschäftigen sich mit den noch offenen kritischen Punkten einer solchen Wiedereinführung, geben aber zum Teil sehr detaillierte Hinweise auf mögliche Ausgestaltungsformen in Form eines „Sofort-“ – und eines „Dauerprogramms“.

Zu den offenen Fragen gehört zum einen diejenige nach der Zielgruppe (Mieter) der „Neuen“ gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften. Sollte man – so wie das Beihilferecht der EU es mindestens fordert – nicht auf breite Nachfragegruppen, sondern auf eine bestimmte eingegrenzte Zielgruppe (wie etwa einkommensschwache Haushalte) abstellen, so stellt sich für die bestehenden Wohnungsunternehmen und auch neue Akteure der Wohngemeinnützigkeit dann die Frage, ob die Konzentration auf diese Zielgruppe im Rahmen ihres Unternehmensverständnisses überhaupt Sinn ergibt, weil sie ja auch noch andere Mieter versorgen wollen. Kuhnert, Leps (2015) empfehlen hierfür in ihrem Vorschlag mit einer 90%-Quote zu arbeiten und somit den steuerlich zu fördernden Unternehmen eine 10%ige Vermietung ihres Bestandes als „freie“ Vermietung zuzulassen.

Dieses Problem hängt mit der offenen Frage einer möglichen Trägerschaft der Gemeinnützigkeit zusammen, die Holm ebenfalls recht unspezifisch stellt. Sollte es Unternehmenspluralismus unter der Ägide der Wohngemeinnützigkeit geben oder sollte den kommunalen Wohnungsunternehmen eine solche Gemeinnützigkeit gar „aufoktroziert werden“ (Holm 2016: 55; ähnlich Kuhnert, Leps 2015: 215)? Sollte sich die Gemeinnützigkeit auf das Unternehmen als Ganzes beziehen oder lediglich auf „Teile seiner Bestände“ (Holm 2016: 55.)?

Letzteres brächte sicherlich enorme Schwierigkeiten für die betroffenen Unternehmen mit sich, da für unterschiedliche Teile eines Unternehmens eine getrennte Buchführung (Kuhnert, Leps 2015: 210) und bei Abspaltungen vielleicht auch ein getrenntes Management notwendig wäre. Bereits an dieser Stelle wird deutlich, dass bei einer Einführung der Wohngemeinnützigkeit der Teufel im Detail stecken würde und es erhebliche Probleme bei der wirksamen Ausgestaltung einer solchen Regelung gäbe. Eine genauere Untersuchung der Wirkungen möglicher Regelungen erfolgt in Abschnitt 6.

Ein weiteres Problem der Neuen Wohngemeinnützigkeit besteht darin, dass sie zwar als „Dauerprogramm“ (Kuhnert, Leps 2015) propagiert wird, in Wahrheit aber auch auf eine zeitliche Begrenzung hinauslaufen wird. Die Steuerbefreiung bzw. die Beleihung des Unternehmens für Aufgaben der sozialen Wohnraumversorgung ist „nach den Grundprinzipien des EU-Beihilferechts (...) grundsätzlich zeitlich zu befristen“ (Kuhnert, Leps 2015: 214). Die Beleihung des Unternehmens könnte laut Kuhnert und Leps zunächst für 30 Jahre erfolgen, um sie dann nach einer weiteren Überprüfung um erneute 30 Jahre zu verlängern. Ob dies tatsächlich so organisiert werden kann und damit nicht gegen dieses Grundprinzip der zeitlichen Befristung verstoßen würde, müsste zunächst juristisch geklärt werden. Die Frage der Vereinbarkeit einer solchen Neuen Wohngemeinnützigkeit mit dem EU-Beihilferecht stellt sich auch noch aus anderen Gründen, z.B. hinsichtlich einer Abgrenzung der Zielgruppe. Insgesamt sollten für die Neue Wohngemeinnützigkeit alle EU-rechtlichen Anforderungen an Beihilfen zur Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) im Rahmen eines juristischen Gutachtens eigens geprüft werden.¹

3. Zur Rolle und Bedeutung der Wohnungsunternehmen und der Wohnungspolitik

Insbesondere die Studie von Holm zur Neuen Wohngemeinnützigkeit argumentiert in Teil 3 mit einem „objektiven Marktversagen“ am deutschen Wohnungsmarkt und begründet hieraus die „Notwendigkeit eines stillen Umbaus der Wohnungsversorgung“ (Holm 2016: 37). Hierbei bleibt der Autor an der Oberfläche einer mikroökonomischen Analyse und begründet mit Abweichungen des realen Wohnungsmarktes von einem idealen Modellmarkt, dass der Wohnungsmarkt „systematisch versagt“ und „sozial blind“ ist und die einzige Lösung darin liege, die Wohnungsversorgung „aus der Marktlogik herauszulösen“ (Ebd.).

In der Tat existiert in der wohnungswirtschaftlichen und -politischen Forschung eine längere Debatte zur Frage der richtigen Einordnung der Wohnung in die ökonomischen Güterkategorien, Wirtschaftsgut versus Sozialgut (Eekhoff 2000, Jenkins 1996).

¹ Dieses Gutachten wurde von Dr. Runkel ebenfalls für den BBU und den VdW RW erarbeitet.

Fasst man diese Debatte für den deutschsprachigen Raum allerdings zusammen, so lässt sich neben den beiden Extrempositionen eine breite Zustimmung für die Haltung finden, dass das Gut Wohnen oder besser gesprochen das Güterbündel „Wohnen und Wohnservices“ ein Wirtschaftsgut darstellt, das aber auch eine besondere soziale Funktion innehat.

Ein vorhandenes Versorgungsproblem mit Wohnraum durch einen „Ausstieg aus der Marktlogik“ und somit durch eine „Herauslösung aus dem Markt“ beheben zu wollen erscheint - vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit planwirtschaftlicher Wohnungsversorgung in Deutschland (sowohl während der Hitler-Diktatur als auch in der DDR) - doch ziemlich abwegig. Aus dem oben beschriebenen Konsens heraus wurde 1961 in der BRD die Überführung der Wohnungswirtschaft aus der Planwirtschaft in die Marktwirtschaft (Lücke-Plan) und in den Neuen Bundesländern seit 1990 die Einführung marktwirtschaftlicher Strukturen organisiert und betrieben.

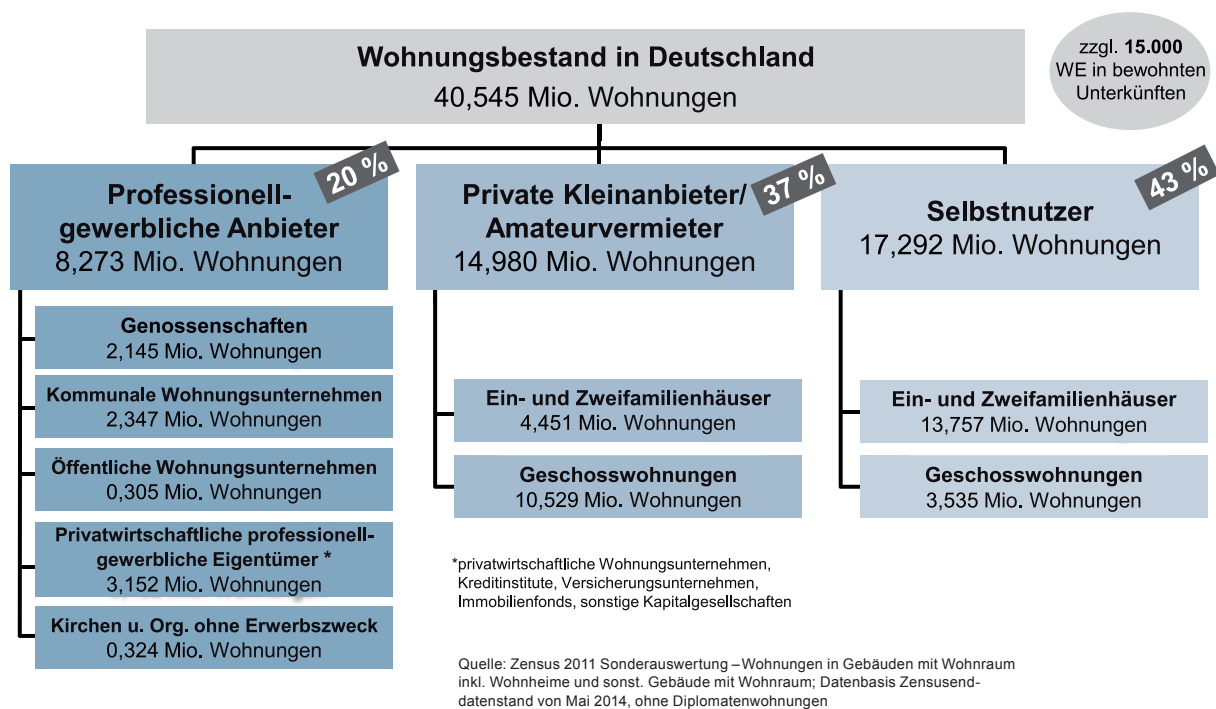
Zum wohnungspolitischen Konsens gehören die Vielfalt von Marktakteuren, ein „eingehegter“ Markt (Mietrecht) und das Vorhandensein wohnungs- und sozialpolitischer Instrumente wie Wohngeld und Wohnraumförderung, die helfen, Haushalte mit niedrigeren Einkommen zu begünstigen. In jüngerer Zeit sind neue Instrumente hinzugekommen, wie etwa die Mietpreisbremse, deren tatsächliche Wirkung noch nicht nachgewiesen werden konnte und die wohnungspolitisch umstritten ist.

Der Wohnungsmarkt ist sicherlich einer der am stärksten regulierten Märkte in der Bundesrepublik. Dies beginnt bei der Bereitstellung des Bodens und der Schaffung von Baurecht für den Wohnungsneubau und endet (noch nicht) bei den Regelungen zur Mietpreisbildung (Kappungsgrenzen bei Erhöhungen, ortsübliche Vergleichsmiete, Modernisierungumlage, Mietpreisbremse etc.).

Die professionelle Wohnungswirtschaft befindet sich auf der Angebotsseite des deutschen Wohnungsmarktes jedoch in der Minderheit. Schaut man auf den Zensus von 2011, so halten sie rund 20 Prozent (8,3 Mio. Wohnungen) des gesamten Wohnungsbestandes von rund 40,5 Mio. Wohnungen (GdW 2015). Neben den Selbstnutzern, die mit 43 Prozent mehr als das doppelte an Wohnungen besitzen, zählen noch die privaten Kleinanbieter und Amateurvermieter mit rund 37 Prozent zu den wichtigsten Anbietergruppen.

Die Gruppe der professionell-gewerblichen Anbieter lässt sich in verschiedene Untergruppen von Wohnungsunternehmen unterteilen. Im Wesentlichen sind das die privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen (ca. 3,9 Mio. Wohnungen), die kommunalen Wohnungsunternehmen (ca. 2,4 Mio. Wohnungen) und die Wohnungsgenossenschaften (ca. 2,1 Mio. Wohnungen). Deutlich kleiner sind die Anteile der Kirchen und anderer öffentlicher Wohnungsunternehmen mit insgesamt 0,5 Mio. Wohnungen (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1:
Struktur des Wohnungsbestandes in Deutschland



Quelle: GdW 2015

Da seit dem Zensus von 2011 einige neue Wohnungen errichtet wurden und zahlreiche Verkäufe stattgefunden haben, geht man davon aus, dass die professionell-gewerbliche Wohnungswirtschaft inzwischen 8,9 Mio. Wohnungen besitzen und vermieten (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014, Warburg Research 2016).

4. Breite und Bedeutung der Leistungsangebote der Wohnungsunternehmen

Da die Einführung einer Neuen Wohngemeinnützigkeit im Wesentlichen auf die Gruppe dieser professionell-gewerblichen Anbieter und im Speziellen auf die kommunalen Wohnungsunternehmen abzielt, lohnt sich ein genauerer Blick auf das, was diese Unternehmen im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit zur Versorgung auf dem deutschen Wohnungsmarkt bereits leisten.

4.1 Einführung und Überblick

Die Wohnungsunternehmen in Deutschland sind in vielen Bereichen für die Menschen, die Quartiere und die Städte tätig. Um dies ein wenig zu illustrieren, sei auf eine Befragung von Kommunen durch das IfS aus dem Jahr 2009 verwiesen. Diese Befragung zu den Aufgabengebieten der kommunalen Wohnungsunternehmen (KWU) zeigt eindrucksvoll, dass annähernd 86% der befragten 484 Kommunen bestätigt, dass die Wohnungsversorgung sozialer Zielgruppen bei den kommunalen Wohnungsunternehmen eine große oder sogar sehr große Bedeutung hat. Bei der Versorgung breiter Schichten sind es über 70%, die eine große bis sehr große Bedeutung der KWU hierbei sehen.

Tabelle 1:
Bedeutung von Aufgabenfeldern für Kommunale Wohnungsunternehmen

Aufgabenfeld	Bedeutung ist				Kommunen gesamt
	sehr groß	groß	gering	sehr gering	
Wohnungsversorgung breiter Schichten	32,4 %	38,2 %	22,3 %	7,0 %	100,0 %
Wohnungsversorgung sozialer Zielgruppen	40,8 %	44,9 %	11,4 %	2,9 %	100,0 %
Mietenpolitik/preisgünstige Wohnungen	19,2 %	57,2 %	19,2 %	4,3 %	100,0 %
Neubau von Wohnungen	3,1 %	12,3 %	35,6 %	49,0 %	100,0 %
Entschärfung sozialer/städtebaulicher Brennpunkte	14,3 %	33,7 %	32,2 %	19,8 %	100,0 %
Integration von Migranten	9,2 %	31,6 %	33,1 %	26,2 %	100,0 %
Stadtumbau	17,0 %	27,0 %	30,5 %	25,5 %	100,0 %
Entwicklung attraktiver Stadtquartiere	15,2 %	38,8 %	25,4 %	20,6 %	100,0 %
energetische Erneuerung des Wohnungsbestands	17,9 %	45,1 %	26,2 %	10,8 %	100,0 %
Verbesserung der kommunalen Infrastruktur	10,0 %	35,8 %	41,5 %	12,7 %	100,0 %
n = 484					

Datengrundlage: Befragung Kommunen 2009 durch das IfS

Quelle: IfS 2009

Dass die KWU für die Entschärfung sozialer und städtebaulicher Brennpunkte eine große bis sehr große Bedeutung haben, attestieren ihnen 48% der befragten Kommunen, bei der Integration von Migranten sind es über 40%, bei der Entwicklung attraktiver Stadtquartiere 54%, bei der energetischen Erneuerung 63% und bei der Verbesserung der kommunalen Infrastruktur über 45%. Dies sind sehr eindrucksvolle Zustimmungswerte, die bereits einen ersten Eindruck davon vermitteln, wie breit die Wirkung kommunaler Wohnungsunternehmen in die Stadtgesellschaft hinein ist.

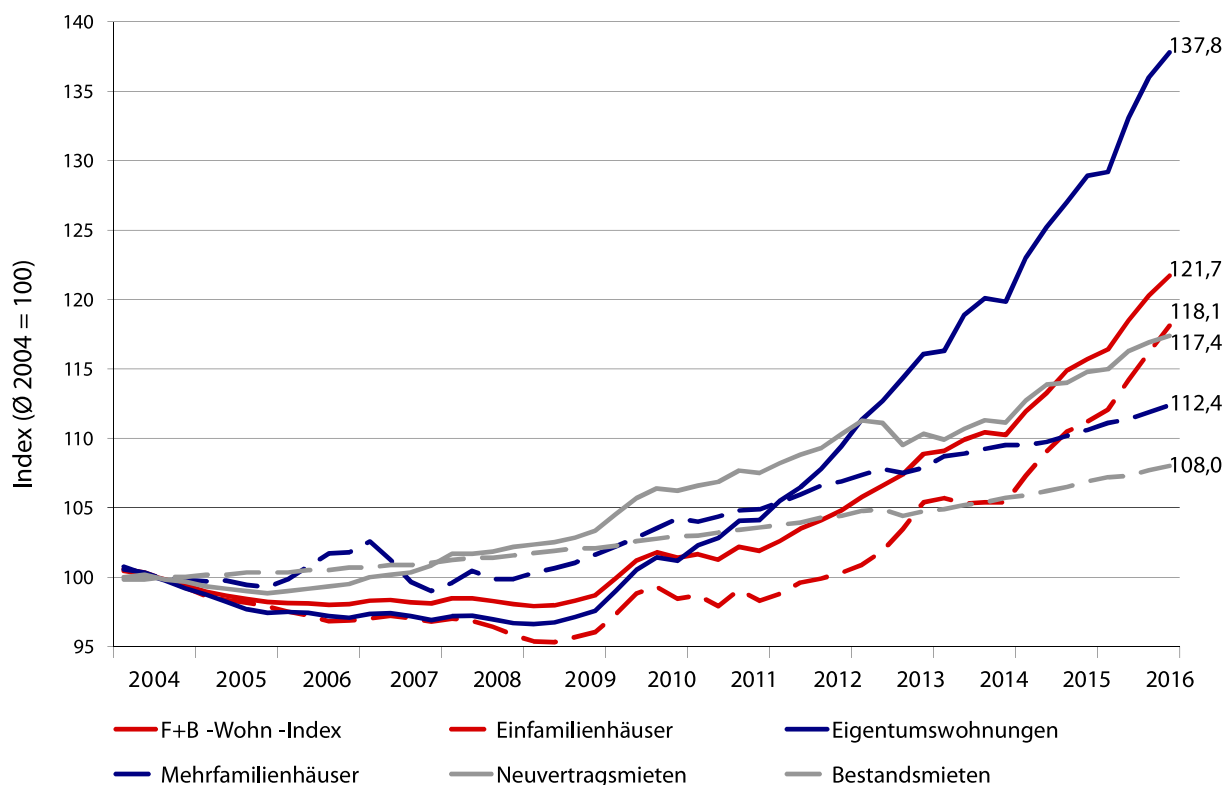
4.2 Zurückhaltung bei Mieterhöhungen

Hinsichtlich der „Mietenpolitik“ und der Bereitstellung preisgünstiger Wohnungen wird in dieser Befragung von mehr als zwei Dritteln der befragten Kommunen (76,4%) den KWU eine große bis sehr große Bedeutung beigemessen.

Das Thema der „bezahlbaren“ Mieten trifft einen wesentlichen Aspekt innerhalb der aktuellen wohnungspolitischen Debatte. Bevor hier ein beispielhafter und genauer Blick auf die Mietenentwicklung der BBU- und VdW-Unternehmen geworfen wird, sollte zunächst kurz der Referenzrahmen der Mietenentwicklung in Deutschland dargestellt werden.

Mit Blick auf die Gesamtmietenentwicklung in Deutschland lässt sich feststellen, dass sich – gemessen an der Auswertung aller amtlichen Mietpreisspiegel – von 2004 bis 2016 die Bestandsmieten um 8% und die Neuvertragsmieten um 17,4% verteuert haben. Beim Wohneigentum waren die Preissteigerungen hingegen sehr viel stärker, nämlich bei Eigentumswohnungen bei 37,8% und bei Einfamilienhäusern bei rund 18% (F+B 2017).

Abbildung 2:

Entwicklung der Indizes für verschiedene Preise an Wohnungsteilmärkten

F+B-Wohn-Index 2017

© F+B 2017

Die moderate Bestandsmietenentwicklung von nominal acht Prozent in zwölf Jahren und die dynamische Entwicklung der Neuvertragsmieten (+17,4 %) im gleichen Zeitraum beruhen allerdings auf Durchschnittsbetrachtungen der Mietspiegelauswertungen für ganz Deutschland, somit sowohl für die wachsenden als auch die schrumpfenden Städte. Schaut man allein auf die großen Städte oder die Uni-Städte mit angespannten Wohnungsmärkten, sind die Steigerungen doch noch sehr viel ausgeprägter. So haben sich beispielsweise im Durchschnitt aller Anbieter² in Berlin die Angebotsmieten für Altbauten allein von 2011 bis 2016 von durchschnittlich 7,11 auf 10,29 €/qm um über 40 Prozent gesteigert. In Düsseldorf ging es für Altbauwohnungen im selben Zeitraum von 9,09 auf 10,28 €/qm (+13 %) und in Köln von 8,63 auf 11,13 €/qm (+28 %).

Greift man den Berliner Mietmarkt für Altbauten heraus, so mutet der Vergleich der genannten Auswertungen des Portals von Immoscout24 mit einer durchschnittlichen Angebotsmiete von 10,29 Euro in 2016 und dem Berliner Mietspiegelwert mit einem durchschnittlichen Wert von 5,54 €/qm in 2015, extrem abweichend an. Diese Abweichung kommt einerseits zustande, da in dem Mietspiegel neben den Neuvertragsmieten auch die Bestandsmieten einfließen, aber es zeigt auch das besondere Knappheitsproblem am Berliner Wohnungsmarkt. Obwohl es diese starken

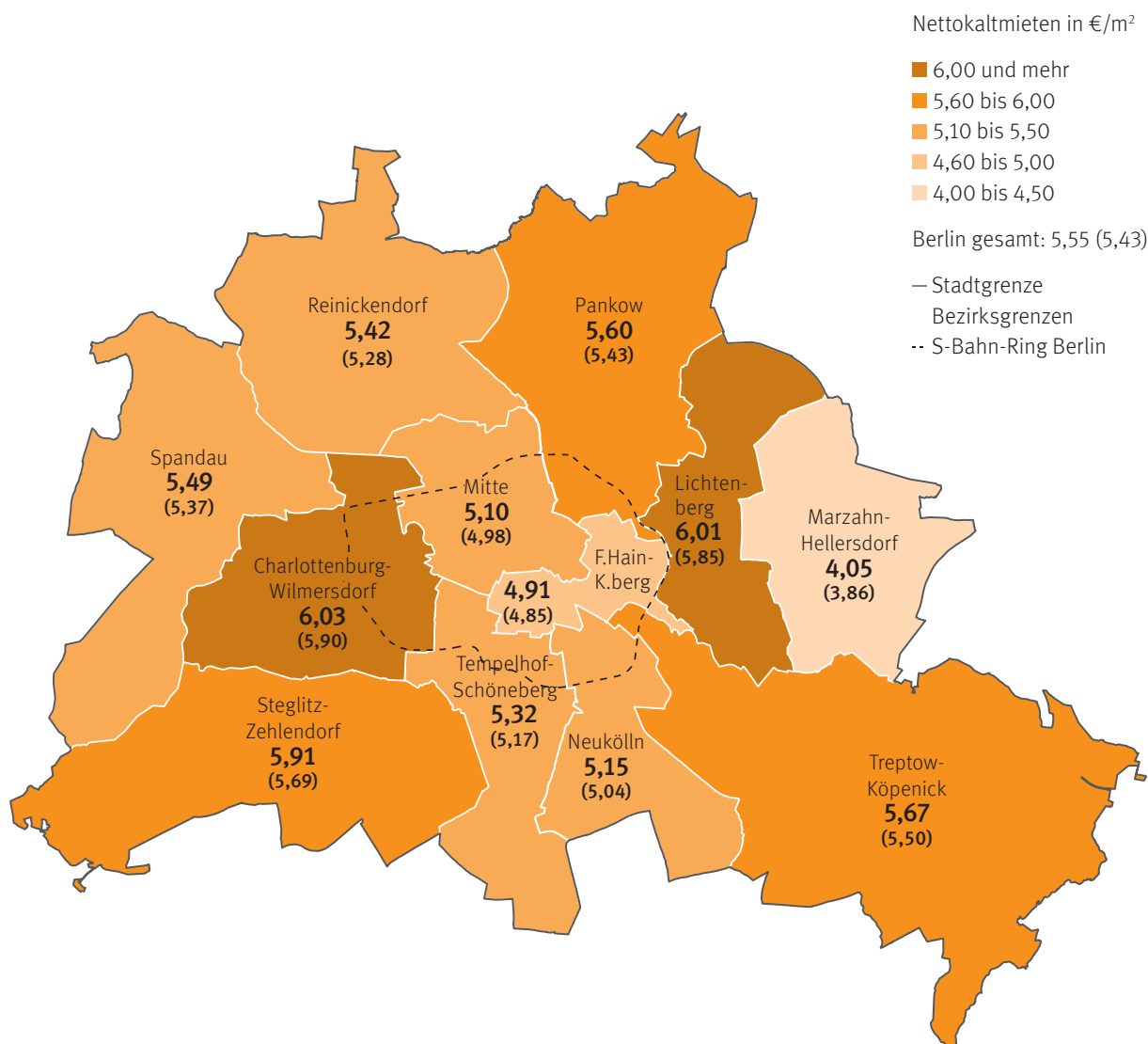
² Quartalsweise Auswertungen aller immoscout24-Angebote in den betreffenden Städten von 2011 bis Ende 2016. Diese Auswertungen enthalten aufgrund der unspezifischen Auswertung und der Tatsache, dass es sich nur um Inserate handelt, gewisse methodische Schwächen.

Abweichungen zwischen den durchschnittlichen Angebotsmieten bei Immoscout24 und dem offiziellen Berliner Mietspiegel gibt, gelingt es jedoch den Mitgliedsunternehmen des BBU mit ihrem Mietwohnungsmarktanteil von 40 Prozent, die geforderte Kaltmiete bei den Altbauten in ihren Beständen im Durchschnitt sogar unterhalb des Mietspiegelniveaus – nämlich auf 5,43 €/qm – zu halten (vgl. Abb. 3).

Auch der Verlauf der Mietenentwicklung in den BBU-Mitgliedsunternehmen in den letzten zehn Jahren war sehr moderat. Die Nettokaltmiete hat sich von 2005–2015 um insgesamt 29 Prozent gesteigert, was einer rechnerischen Steigerung um 2,9 Prozent pro Jahr entspricht (vgl. Abb. 4). Ähnliches gilt auch für die verlangten Mieten der Mitgliedsunternehmen in Brandenburger Städten (BBU 2016).

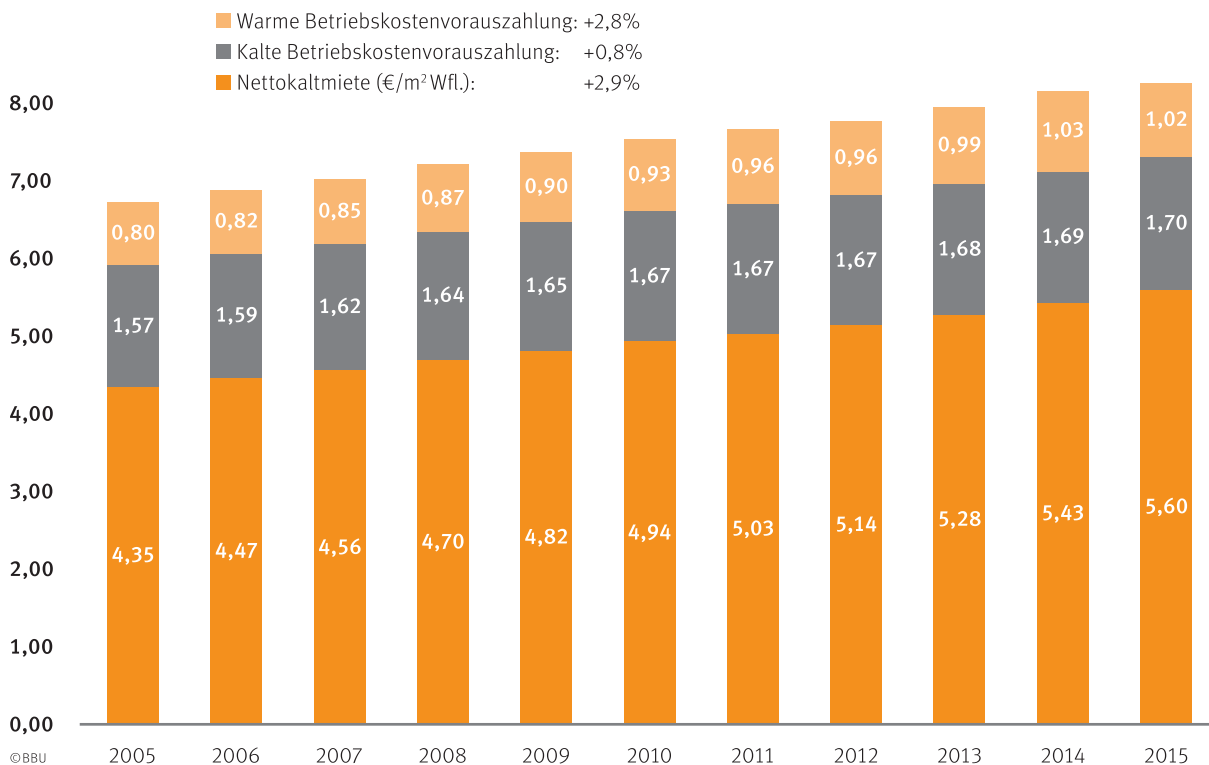
Abbildung 3:

Altbaumieten bei den BBU-Mitgliedsunternehmen In Berlin, 2015 (2014)



Quelle: Pressekonferenz zum BBU-Marktmonitor 2015

Abbildung 4:

Mieten und Betriebskosten der Mitgliedsunternehmen des BBU in BerlinEuro/m² pro Monat Durchschnittliche Veränderung pro Jahr, 2005 bis 2015:

Quelle: BBU-Materialie 03/16, Jahresstatistik 2015

Schaut man auf die Mietenentwicklung der Mitgliedsunternehmen des VdW Rheinland Westfalen, lässt sich eine ähnliche Entwicklung erkennen. Die durchschnittliche Bestandsmiete in NRW betrug im Jahre 2014 laut Wohnungsmarktbericht der NRW-Bank für ganz NRW 6,32 €/qm. Die Mitgliedsunternehmen des VdW in NRW verlangten zum gleichen Zeitpunkt eine durchschnittliche Bestandsmiete von 5,15 €, die bis 2015 auf 5,25 € anstieg (VdW Leistungsbericht 2015/2016).

Dies Ergebnis ist insofern noch bedeutungsvoller, als die Mitgliedsunternehmen des VdW über 19% des gesamten Wohnungsbestandes in NRW von 5,1 Mio. Wohnungen und über 10% der 900.000 Wohnungen in Rheinland-Pfalz verfügen. Insbesondere der 19%ige Anteil in NRW lässt einen dämpfenden Einfluss der Mieten der Mitgliedsunternehmen auf die Miethöhe in NRW vermuten. Noch größer dürfte der dämpfende Einfluss der BBU-Mitgliedsunternehmen auf die Wohnungsmärkte in Berlin und Brandenburg ausfallen. Denn die rund 700.000 Wohnungen der BBU-Mitgliedsunternehmen in Berlin entsprechen gut 40 Prozent des Berliner Mietwohnungsbestandes und die ca. 400.000 Wohnungen der brandenburgischen BBU-Mitgliedsunternehmen stellen sogar rund 50 Prozent des brandenburgischen Mietwohnungsbestandes dar. Diese aktuellen Mietenvergleiche zeigen, dass sich die Mitgliedsunternehmen der beiden genannten Verbände - ähnlich wie viele Wohnungsunternehmen in Deutschland - der Verantwortung für eine angemessene Mietenentwicklung bewusst sind und bereit sind, ihren Beitrag für ein insgesamt gemäßigtes Mietenniveau in ihren Beständen zu übernehmen.

Wenn man davon ausgeht, dass Mieten dann als „bezahlbar“ anzusehen sind, „wenn Haushalte mit einem Einkommen ab 100 Prozent über den SGB II-Leistungen eine Mietbelastung von nicht mehr als 30 Prozent ihres Einkommens aufweisen“, so handelt es sich um ein Mietenniveau zwischen 7 und 8 €/ qm Wohnfläche (mit regionalen Unterschieden) (Neitzel et al. 2016: 14). Vor diesem Hintergrund sind die geforderten Durchschnittsmieten in den Beständen der Mitgliedsunternehmen von BBU und VdW RW im Durchschnitt als „bezahlbar“ zu charakterisieren.

An dieser Stelle sollte auch kurz auf das „Bündnis für soziale Wohnungspolitik und bezahlbare Mieten“ in Berlin verwiesen werden, das alle sechs landeseigenen Wohnungsunternehmen mit dem Berliner Senat Ende 2012 vereinbart haben. Dies hat zum Verzicht auf Mieterhöhungsspielräume im Bestand dieser Unternehmen allein 2014 und 2015 von 1,6 Mio. € bzw. 2,5 Mio. € geführt (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin 2015 und 2016). Dieses im September 2016 ausgelaufene Bündnis wird voraussichtlich im April 2017 durch ein neues Kooperationsabkommen ersetzt, das teilweise noch weitgehendere soziale Regelungen (u.a. bei Mieterhöhungsspielräumen und Modernisierungsumlagen) formuliert. Diese sowie weitere Abkommen zwischen dem Land Berlin und den landeseigenen Wohnungsunternehmen zeigen eindrucksvoll die Vielfalt und Reichweite der Einflussmöglichkeiten eines öffentlichen Gesellschafters auf seine Unternehmen.

4.3 Bereitstellung von Sozialwohnungen

Ein großes Problem wird in der aktuellen wohnungspolitischen Debatte im Wegschmelzen der ehemals größeren Bestände an Sozialwohnungen in Deutschland gesehen. So ist von 2002 bis 2015 die Anzahl der Mietwohnungen mit Mietpreis- oder Belegungsbindung von rund 2,6 Mio. auf 1,4 Mio. Wohnungen deutlich zurückgegangen (GdW 2016). Dieser starke Rückgang ist dadurch begründet, dass gerade die Bestände in den 70iger Jahren besonders stark ausgebaut wurden, deren Bindungen nun ausgelaufen sind und noch weiter auslaufen.

Dennoch haben auch hier insbesondere die kommunalen Wohnungsunternehmen eine große Bedeutung. Laut der Untersuchung von Faller et al. (2015) für das BBSR zeigen sich bislang hauptsächlich die kommunalen Wohnungsunternehmen als Investoren im Rahmen des geförderten Wohnungsbaus. Die Mitgliedsunternehmen des GdW bewirtschaftet hierbei rund 61% aller Sozialwohnungen in Deutschland (GdW 2016).

Allerdings wurden insgesamt von 2006-2014 nur durchschnittlich 11.000 Sozialwohnungen pro Jahr neu errichtet. Dennoch kam es in der Summe zu einem jährlichen Rückgang von 60.000 bis 80.000 Wohnungen im gleichen Zeitraum. Hier gilt es laut GdW stärkere Neubauaktivitäten zu ermöglichen (Lieberknecht 2017).

Aufgrund einer eingetretenen Attraktivierung und auch Aufstockung der Förderung – beispielsweise in Berlin und NRW – lassen sich aktuell bereits Steigerungen bei der Inanspruchnahme der Fördermittel und somit des Baus von Sozialwohnungen erkennen. So ist es in NRW gelungen, die Förderung von preisgünstigen Mietwohnungen im Jahr 2016 auf 9.301 Mietwohnungen und Wohnheimplätze um 66% gegenüber 2015 (5.580 WE) zu steigern (MBWSV NW 2017). Ebenso

ist es gelungen, die sozialen Bindungen auf 20 bis 25 Jahre auszuweiten. Hierfür wurden im Jahr 2016 rund 1 Mrd. Euro Fördergeld ausgereicht gegenüber 668 Mio. Euro in 2015. Dieses hohe Niveau soll auch in 2017 erreicht werden. NRW strebt den Neubau von 50.000 Sozialwohnungen bis 2020 an. Gerade die organisierte Wohnungswirtschaft wird hierbei als der wesentliche Partner erkannt und benannt (MBWSV NW 2017).

Mit den 9.300 Wohnungen (inkl. Heimplätzen z.B., für Studierende) im Jahr 2016 erreicht NRW also fast das Niveau, dass in den Jahren 2006 bis 2014 durchschnittlich im gesamten Bundesgebiet gebaut wurde. Dennoch sollte auch in diesem Politikbereich in den angespannten Märkten eine weitere Steigerung angestrebt werden. Die geeigneten Instrumente werden in Abschnitt 7 angesprochen.

4.4 Investitionen in Wohnraum

Ein weiteres Handlungsfeld der Wohnungsunternehmen stellen die Investitionen in Wohnraum dar, wie sie bereits im Rahmen des geförderten Wohnungsbaus oben kurz angesprochen wurden. Einer der wesentlichen Ansatzpunkte zur Entschärfung der in vielen wachsenden Städten vorhandenen Verknappung des Wohnraumes ist nun mal der Neubau. Das Statistische Bundesamt meldet eine seit 2010 stetig wachsende Anzahl von Neubauwohnungen in ganz Deutschland; 2015 wurden 247.722 Wohnungen fertig gestellt. Auch die Zahl der Baugenehmigungen steigt weiterhin recht dynamisch. Erstmals seit 1999 wurden in 2015 wieder mehr als 300.000 Wohnungen genehmigt. In den ersten neun Monaten des Jahres 2016 wurden mit rd. 276.000 Wohnungen nochmals 24 Prozent mehr genehmigt als im vergleichbaren Zeitraum in 2015 (Destatis 2017). Damit könnte die Fertigstellungszahl in 2016 bei 270.000 bis 280.000 Wohnungen liegen.

Es ist notwendig – neben der sozialpolitischen Bedeutung des sozialen Wohnungsbaus – auch den Neubau in anderen Angebotssegmenten des Wohnungsmarktes in seiner positiven Wirkung für den Gesamtmarkt zu benennen. Innerhalb der Wohnungswirtschaft gibt es eine längere Tradition der Diskussion über die Durchlässigkeit von Teilmärkten, auch Sickereffekte oder Filtering Prozesse genannt. Ohne an dieser Stelle zu ausführlich auf diese Thema eingehen zu wollen, weisen jüngere Forschungsergebnisse jedoch darauf hin, dass die Wirkung der Umzugsketten deutlich höher ist, als vielfach angenommen und bestätigen damit ältere Studien aus den siebziger Jahren.³

Aktuell wurde dies von F+B (2013) für Hamburg ermittelt. Auch Empirica untersuchte für die LBS entsprechende Umzugsketten – allerdings ähnlich wie die Infratest-Studie von 1975/76 nur bezogen auf Neubaugebiete – und weist die entsprechenden Effekte auch für untere Wohnungsteilmärkte nach (Braun, Grade 2016). Die Autoren führen aus, dass vom Sickereffekt neuer Eigenheime „alle Schichten profitieren“ (...) „Bereits in der dritten oder vierten Umzugskette können junge Haushalte mit durchschnittlichem Einkommen oder Geringverdiener eine freigewordene, kleinere Mietwohnung beziehen, wodurch sich deren Mietsituation ebenfalls verbessert“ (Braun, Grade 2016: 72).

³Bereits 1975 – 1976 konnten in einer Studie der Infratest Wirtschaftsförderungs GmbH Sickereffekten in neun deutschen kreisfreien Städten und Kreisen (Befragung von 2.030 Erstbeziehern) nachgewiesen werden (BBSR 1997: 21).

Faller und Spars et al. erarbeiten derzeit im Auftrag des BBSR/BMUB eine breit angelegte empirische Studie, die die Versorgungseffekte des Wohnungsneubaus (auch Mietwohnungen) und die Umzugsmobilität in einem statistisch belastbaren Sinne für drei unterschiedliche lokale Märkte – voraussichtlich Köln, Nürnberg und Leipzig – nachzuweisen versucht. Mit ersten Ergebnissen ist allerdings erst im Jahre 2018 zu rechnen.

Dies alles sind wichtige Hinweise darauf, dass auch der Neubau in höheren und mittleren Segmenten versorgungstechnische Auswirkungen auf die unteren Segmente des Wohnungsmarktes entfaltet und demnach alle Investitionen in den Wohnungsbau grundsätzlich als positiv und die Gesamtsituation entlastend eingeschätzt werden sollten.

Schaut man auf die Investitionsbilanz der Mitgliedsunternehmen der beiden Verbände BBU und VdW RW, lässt sich auch hier eine dynamische Entwicklung nachweisen. Allein die Mitgliedsunternehmen des BBU aus Berlin haben ihre Bautätigkeit von einem jährlichen Durchschnittswert von ca. 255 fertig gestellten Wohnungen im Zeitraum von 2005 bis 2013 im Jahr 2014 auf 836 mehr als verdreifacht und im Jahr 2015 dann nochmal auf 1.956 mehr als verdoppelt (vgl. Abb. 5). Damit haben sie in dem einen Jahr so viele Wohnungen errichtet, wie im gesamten Zeitraum 2006 – 2013 zusammen. Der BBU geht davon aus, dass seine Berliner Mitgliedsunternehmen bis 2026 rund 70.000 Mietwohnungen neu errichtet haben werden. Auch in Potsdam sind von seinen Mitgliedsunternehmen mehr als 1.000 neue Mietwohnungen geplant. Diese ehrgeizigen Neubauziele und ihre Umsetzung werden helfen, die Wohnungsmärkte in Berlin und Brandenburg mittel- bis langfristig stärker zu entlasten.

Abbildung 5:

**Fertig gestellte Wohnungen der Mitgliedsunternehmen des BBU
in Berlin von 2005 – 2015**

Anzahl fertig gestellter Wohnungen



Quelle: BBU-Materialie 03/16, Jahresstatistik 2015

Auch das Investitionsvolumen der Mitgliedsunternehmen des VdW in NRW im Neubau hat sich seit 2012 mehr als verdoppelt und zwar von 476 Mio. Euro in 2012 auf über 1 Mrd. Euro im Jahr 2016. Dabei hat sich der Anteil des Neubaus an den Gesamtinvestitionen der NRW-Unternehmen von 27,9% in 2012 auf 48,5% in 2016 deutlich erhöht (VdW 2016).

Die Zeichen der Zeit wurden also erkannt und die Mitgliedsunternehmen von BBU und VdW RW haben ihre Neubauaktivitäten – auch nach entsprechenden förder- und liegenschaftspolitischen Weichenstellungen – inzwischen deutlich ausgeweitet. Es wird jedoch einer noch weitergehenden Anstrengung bedürfen, um die zukünftigen Nachfragebedarfe in den betreffenden Wohnungsmärkten mittelfristig auszugleichen.

Allerdings ist nicht von der Hand zu weisen, dass sich – insbesondere in den Großstädten mit den größten Engpässen im Markt – auch die Nachfragesituation verändert. Simons und Thomschke (2017) legen für das Frühjahrsgutachten 2017 der sogenannten Immobilienweisen dar, dass sich die Struktur der Zuwanderung in die Großstädte verändert hat. So ist insbesondere für Berlin, München und Hamburg die Zuwanderung junger Menschen, die sogenannte „Schwarmzuwanderung“, wieder stark rückläufig. In Berlin ist sie gegenüber dem Jahr 2010 um zwei Drittel zurückgegangen, München verliert inzwischen sogar an andere Regionen und auch in Hamburg gibt es rückläufige Tendenzen. Zwar hat die Auslandszuwanderung in diese drei Städte eine kompensatorische Wirkung auf diese Rückbildung gehabt, aber auch hier liegt der Höhepunkt ja vermutlich hinter uns. Die Autoren gehen davon aus, dass sich das Wohnungsangebot in naher Zukunft weiter „kräftig“ ausweiten wird und dass daher der Anstieg der Neuvertragsmieten in den betreffenden Städten zum Erliegen kommen wird (Simons, Thomschke 2017: 249).

4.5 Leistungen für das Quartier und die Integration

Die Befragung des IfS bei den Kommunen hatte bereits gezeigt, dass Wohnungsunternehmen bei der Entwicklung attraktiver Stadtquartiere, der Entschärfung sozialer und städtebaulicher Brennpunkte und auch bei der Integration von Migranten wichtige Leistungen für die Kommunen erbringen. Inwieweit man diese Leistungen als eine Stadttrendite definieren kann, die den Kommunen und den Menschen in der Stadt zufließt, wird im nächsten Kapitel dieses Gutachtens genauer erörtert. Hier sollen zunächst einige Felder und Beispiele genannt werden, die dieses Leistungsfeld eindrucksvoll illustrieren.

Hinsichtlich der Unterbringung von Migranten bzw. Flüchtlingen, die zur größten gesellschaftspolitischen Herausforderung der letzten beiden Jahre avancierte, haben die Mitgliedsunternehmen des VdW RW bereits 2015 zu zwei Drittel geantwortet, dass sie bereits Wohnungen zur Unterbringung von Flüchtlingen einsetzen und 93% der Unternehmen gaben sogar an, dass sie sich „aus einem Gefühl sozialer Verantwortung für die Unterbringung der Flüchtlinge engagieren“ wollen (VdW RW 2016: 9). Der VdW RW hat zu diesem Thema zahlreiche Informationsmaterialien erarbeitet und hierzu einen Schwerpunkt im Rahmen seines Internetauftrittes gesetzt.⁴ Auch der BBU hat mit zwei BBU-Nachrichten Spezialausgaben im Sommer und Herbst 2016 viele eindrucksvolle Beispiele des Engagements von Wohnungsunternehmen

⁴www.vdw-rw.de/themen/unterbringung-von-fluechtlingen.html

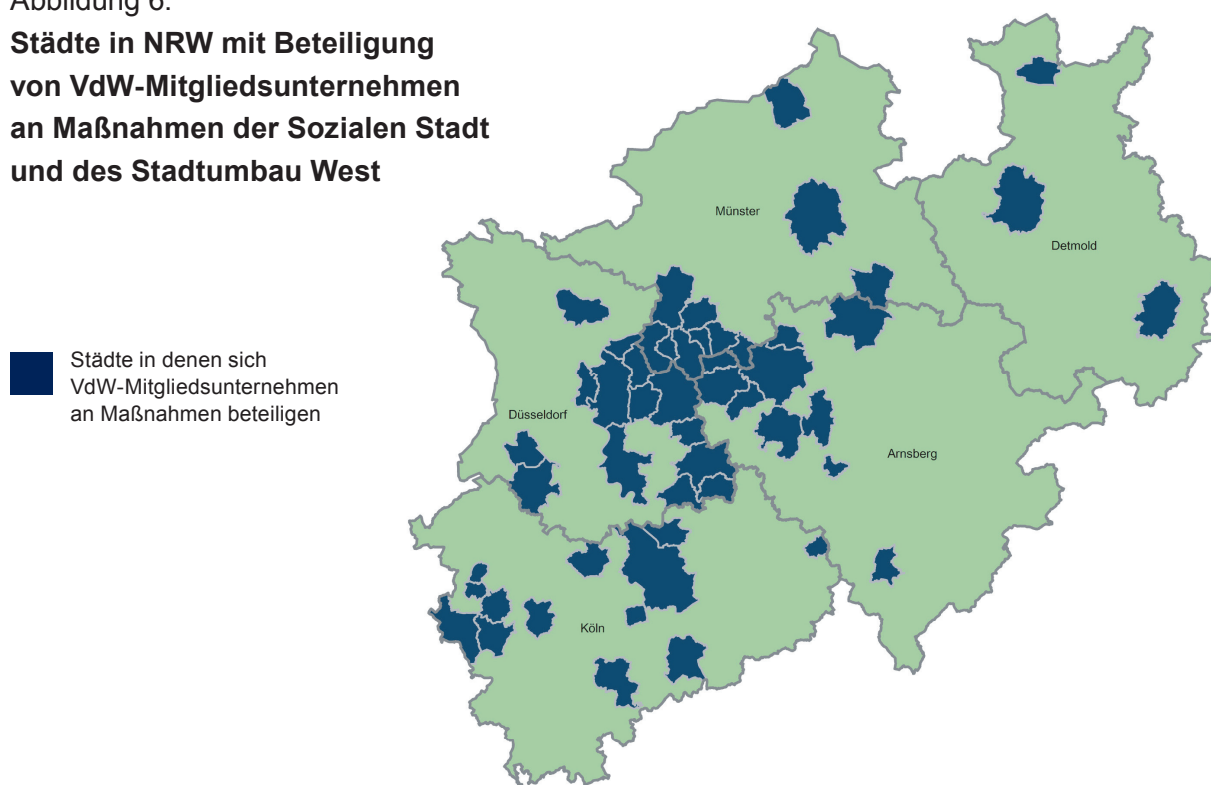
(u.a. Wohnbau Prenzlau, degewo, HOWOGE, ProPotsdam, WG Elbstrom e.G., REWOGE, WHG Eberswalde, Stadt und Land, Wowi Frankfurt / Oder, WG Neukölln e.G. etc.) im Rahmen der wichtigen Integrationsaufgabe dokumentiert.

Auf die einzelnen Beispiele und Projekte an dieser Stelle ausführlicher einzugehen, würde den Rahmen dieses Gutachtens sprengen. Dennoch wird beim Lesen deutlich, dass die Wohnungsunternehmen aufgrund ihrer Nähe zu den Menschen ideale Partner und Anlaufstellen für die Integration sind. „Sie nehmen durch ihre Vergabepolitik, Investitionen in Qualität und Quantität des Wohnungsangebotes sowie des Wohnumfeldes maßgeblich Einfluss auf das Integrationspotenzial eines Quartiers. Teilhabe zu ermöglichen und langfristig zu gewährleisten, scheint dabei ein wesentlicher Baustein zu sein“ (Sinning 2017). Hierfür ist es jedoch auch notwendig, diese gesellschaftspolitische Aufgabe zu erkennen und anzunehmen, so wie das die 93% der Unternehmen in der oben erwähnten Befragung getan haben. Es wurde überdies vom BBU ein „Wohnleitfaden“ erstellt, der Geflüchteten in Wort (mittlerweile sieben Sprachen) und Bild erklärt, wie sie sich in den neuen Nachbarschaften zurechtfinden.

Neben der Verantwortung, die die Unternehmen für die Integration neuer Mitbürger übernehmen, engagieren sie sich bei der Quartiersentwicklung (z.B. Netzwerk Nachbarschaft des BBU) in dem sie sich an der Umsetzung von Programmen der Städtebauförderung (Soziale Stadt, Stadtumbau West) beteiligen, soziale Infrastruktur (z.B. Nachbarschaftstreffs) unterhalten oder Problemimmobilien erwerben und diese auch sanieren. Auch unterstützen viele Unternehmen die Energiewende durch die energetische Sanierung der eigenen Wohnungsbestände.

Abbildung 6:

Städte in NRW mit Beteiligung von VdW-Mitgliedsunternehmen an Maßnahmen der Sozialen Stadt und des Stadtumbau West



Quelle: VdW Rheinland Westfalen, InWIS eigene Darstellung

Eindrucksvoll zeigt beispielsweise die Karte (siehe Abb. 6) alle NRW-Städte, in denen sich Mitgliedsunternehmen des VdW RW an Maßnahmen der Sozialen Stadt und des Stadtumbaus (Städtebauförderprogramm) beteiligen und somit zu Partnern in der Stadtentwicklung werden (VdW 2012: 13).

Wohnungsunternehmen können also soziale Aufgaben bei der Quartiersentwicklung übernehmen. So unterstützen z.B. Wohnungsunternehmen die soziale Infrastruktur im Stadtteil, sorgen für ein Quartiersmanagement oder führen Maßnahmen zum sozialen Management ein. Dazu sollen zur Illustration kurz einige Beispiele dargestellt werden, die stellvertretend für viele Maßnahmen von Wohnungsunternehmen in deutschen Städten stehen.

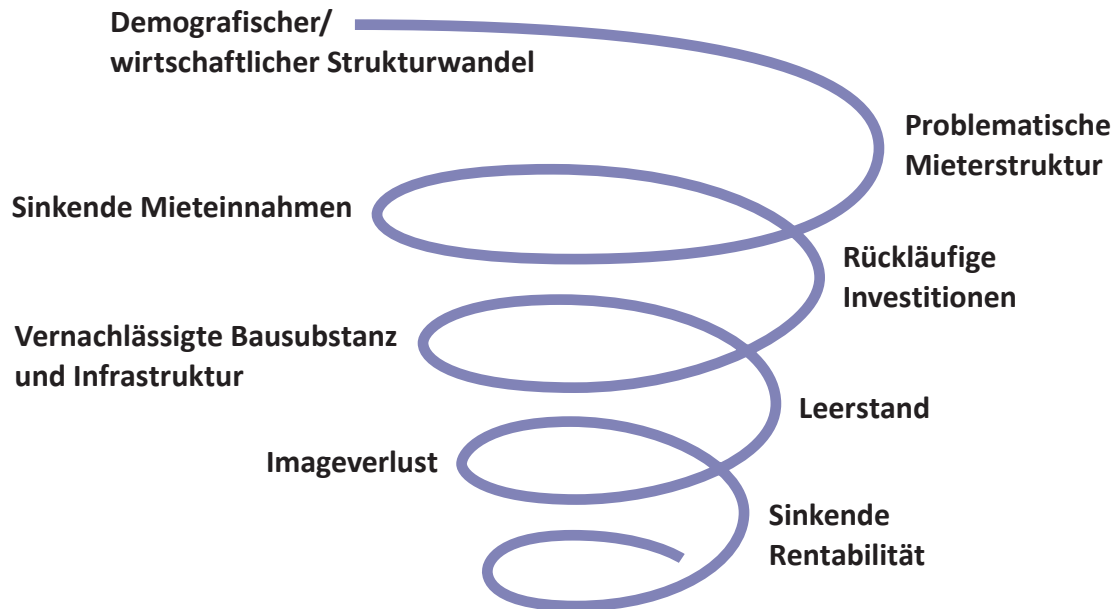
- So verfügt die Essener Allbau über vier eigene Sozialberater und hat seit 2007 rund 10,3 Mio. € in den Bau von 19 KITAS in Essen investiert (über 1.100 KITA-Plätze) (Miklikowski 2017). Z.B. kaufte das Unternehmen die Immobilie einer Kindertagesstätte, die der ursprüngliche Betreiber (Evangelische Kirche) nicht mehr unterhalten konnte. Die Allbau sorgte für einen neuen Betreiber für die Kindertagesstätte und damit für die Weiterführung einer bedeutenden Stadtteilinfrastruktur.
- Zur Gewährleistung eines dauerhaft selbstständigen Wohnens hat die „Freie Scholle“ das sogenannte „Bielefelder Modell“ etabliert. Der mobile soziale Dienst des Vereins Freie Scholle Nachbarschaftshilfe trägt mit seinem umfassenden Serviceangebot genauso dazu bei, wie unterschiedlichste Wohnraumanpassungsmaßnahmen.⁵
- Die GAG Köln betreibt seit 2007 – wie viele Wohnungsunternehmen – ein eigenes Soziales Management. Diese Abteilung plant, koordiniert und steuert soziale Projekte und Aktivitäten zur Verbesserung des Wohnumfeldes in den Kölner Quartieren. Hierzu gehört beispielsweise die Belegungssteuerung zur besseren Durchmischung der Bewohnerschaft. Gemeinsam mit lokalen, aber auch stadt- und landesweit agierenden Akteuren trägt das Sozialmanagement zur Gestaltung der Kölner Stadtteile bei. Dabei geht es um die Lösung von bestehenden Problemen, auch um Projekte zur weiteren Steigerung der Mieterzufriedenheit und um die Schaffung eines angenehmen Lebensraumes.⁶
- Auch im Verbandsgebiet des BBU gibt es zahlreiche Beispiele: so etwa von Wohnungsunternehmen gegründete Stiftungen, Bildungsverbünde, das „Wohlfühlnetz“[®] der EVM Berlin eG, der von der kommunalen ProPotsdam gegründete Verein „Soziale Stadt Potsdam e.V.“ oder der ebenfalls ausgezeichnete „Bunte Netzwerkblumenstrauß“ der WOBAG eG Schwedt (Oder).

Die wichtige Bedeutung der Rolle von Wohnungsunternehmen im Rahmen der Quartiers- und Stadtentwicklung entsteht durch viele festgefahrene „Blockade-Situationen“ in problematischen Quartieren, die auch als „Gefangenendilemma“ beschrieben werden können (Beermann 2006, Spars 2014). Es gibt immer eine besondere Abhängigkeit der Unternehmen und Investoren von dem Umfeld ihrer Immobilien und damit auch vom Verhalten der anderen. In einer allgemein als schlecht erkannten Quartierssituation, werden sich alle Akteure mit Investitionen zurückhalten und warten bis ein anderer beginnt (Gefangenendilemma). Dies verstärkt die kritische Entwicklung des Quartiers und führt zu sich gegenseitig verstärkenden negativen Entwicklungen (siehe Abb. 7).

⁵ www.freie-scholle.de/wohnen/lebensgerechtes-wohnen/wohn-und-altenberatung.html

⁶ www.gag-koeln.de/wir-fur-koln/engagiert-hilfreich/bereich-sozialmanagement/

Abbildung 7:
Negativspirale in Problemquartieren,
 eigene Darstellung in Anlehnung an Wiezorek, 2004



Diese Zwangsläufigkeit der negativen Entwicklung kann in der Regel nur aufgebrochen werden,

- wenn es gelingt, via Verhandlungen alle in ein gemeinsames „Handlungsbündnis“ zu integrieren (z.B. integrierte Standortgemeinschaften bzw. Housing Improvement Districts) oder
- indem mit öffentlicher Förderung Anreize zur Investition gegeben werden (z. B. durch Städtebau- oder Wohnraumförderung) oder
- wenn ein (zentraler) Akteur „mit gutem Beispiel voran geht“ und einen Teil des Risikos auf sich nimmt und in Vorleistungen tritt bzw. Umfeld- und Quartiersinvestitionen vornimmt. Letztere Rolle übernehmen häufig die ansässigen Wohnungsunternehmen. Es kommt auch oftmals zu Kombinationen aus zwei oder allen drei Lösungswegen.

Das Engagement von Wohnungsunternehmen geht manchmal sogar so weit, dass einige Unternehmen auch im gewerblichen Bereich Projektentwicklung betreiben und damit stadtentwicklungspolitisch wichtige Projekte befördern (z.B. im Bereich Einzelhandel oder auch Kultur). Insbesondere in kleineren lokalen Märkten kann durch die häufig vorhandene Markttransparenz (Informationsprobleme) und das damit schwer einzuschätzende Risiko auch bei gewerblichen Immobilienprojekten jenseits des Wohnungsmarktes ein „Investitionsvakuum“ für stadtentwicklungspolitisch wichtige Projekte entstehen. Mit anderen Worten: Es gibt niemanden vor Ort oder mit Ortskenntnis, der das Risiko mit angemessenem Aufwand einschätzen kann und es auf sich nimmt, eine bestimmte Entwicklung, die für die Gemeinde stadtentwicklungspolitisch wichtig ist, voran zu treiben (Spars, Heinze 2009). In derartigen Marktkonstellationen

entstehen zumindest temporär Marktunvollkommenheiten bzw. Blockaden, da die Anzahl der wettbewerblichen Akteure zu gering bzw. die Informationskosten zu hoch sind, um das Risiko vertretbar einzugrenzen. Hier verfügt ein vor Ort tätiges kommunales Wohnungsunternehmen über erhebliche Informationsvorteile aus seiner Markt- und Akteurskenntnis heraus, die es ihm ermöglichen, das Risiko besser einzuschätzen und damit ein solches Projekt auch erfolgreich umzusetzen.

4.6 Leistungen im Rahmen der Shared Economy

Das Teilen und gemeinsame Konsumieren von Gütern wird seit einigen Jahren als neuer Trend in Wirtschaft und Gesellschaft identifiziert. Fachleute sprechen von einer sogenannten „Shareness-Bewegung“, weil vor allem die Digitalisierung zu neuen technischen Möglichkeiten des Teilens geführt hat und damit die Transaktionskosten für derartige Konsummodelle z.T. erheblich gesunken sind. Weitere Gründe liegen – vor allem in der jüngeren Generation – in der zunehmenden Verbreitung alternativer Lebens- und Konsumweisen, in dem Infragestellen von Status-Modellen (z.B. Auto) und kritischen Haltungen zu Eigentum und zum Besitzen im Allgemeinen. Die wachsenden Initiativen zum Teilen, Tauschen und Leihen spiegeln auch den Zeitgeist von „Nutzen statt Besitzen“ (vgl. Leismann et al. 2012) wider. Eine Studie des GdW zu den Wohntrends der Zukunft (2030) stellt fest, dass „das gemeinsame und nachhaltige Wirtschaften (...) in Zukunft an Bedeutung gewinnen“ wird und „für die Wohnungswirtschaft (...) nicht nur die Chance einer Steigerung der Kundenbindung (besteht), sondern in Teilen auch das Potenzial zur Generierung weiterer Geschäftsfelder“ bietet (GdW 2013: 7ff).

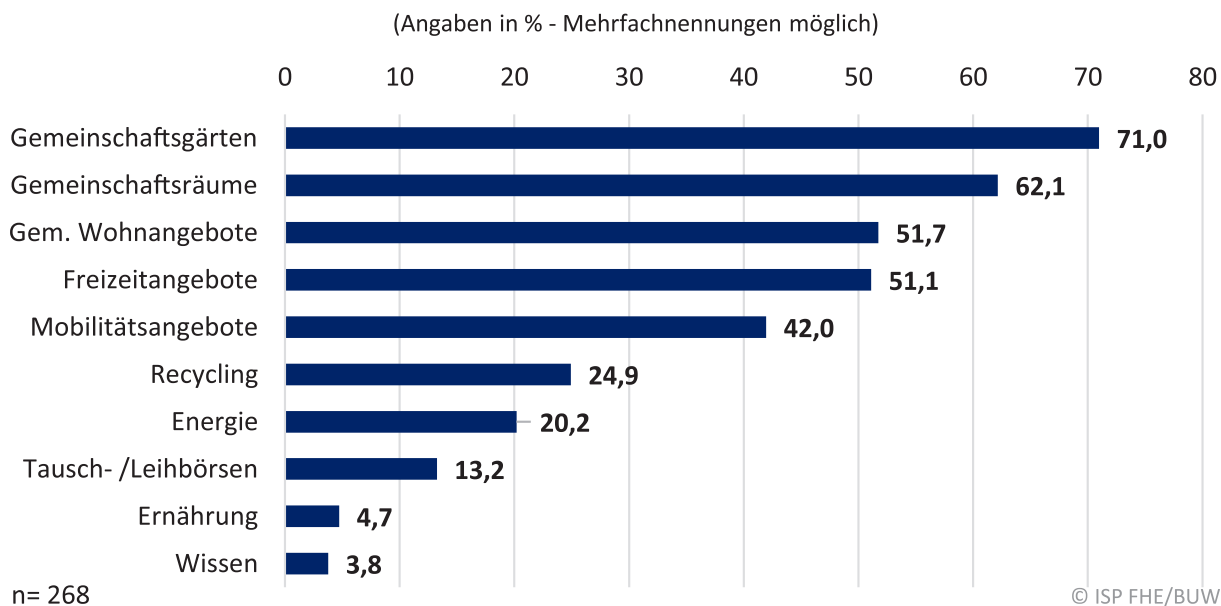
Sinning, Spars et al. (2016) haben nun erstmalig in einer Befragung der deutschen Wohnungswirtschaft die bereits vorhandenen Leistungen und Angebote einer Share Economy der Wohnungsunternehmen für ihre Mieter und die Quartiersbewohner erhoben.

Diese Befragung von ca. 270 Wohnungsunternehmen hat einige erstaunliche Ergebnisse zur Verbreitung von Sharing Angeboten erzielt. So lässt sich insbesondere das Angebot an Gemeinschaftsgärten und -räumen mit einer Zustimmung von 71 Prozent bzw. 62 Prozent hervorheben. Gemeinschaftliche Wohnungsangebote und Freizeitangebote sowie Mobilitätsangebote werden von 51,7 Prozent, 51,1 Prozent bzw. 42 Prozent der befragten Unternehmen angeboten. Andere Angebote wie kollaborative Recycling- und Energieangebote oder Tausch- und Leihbörsen werden von weniger Unternehmen angeboten, sie sind aber immerhin bei 25 – 13 Prozent der befragten Wohnungsunternehmen vorhanden.

Zoomt man in den Bereich der gemeinschaftlich nutzbaren Räume, die durch die Wohnungsunternehmen angeboten werden (vgl. Abb. 9), bieten von den rund 250 befragten Wohnungsunternehmen 104 für ihre Mieter Veranstaltungsräume bzw. 81 Räume für Träger und Vereine und 77 einen Nachbarschaftstreff an. Es werden auch Mietercafés, Schüler- und Jugendtreffs, Kinderbetreuung oder Computerräume genannt. Bei der Aufzählung dieser Angebote wird schnell deutlich, wie erfolgreich die Wohnungsunternehmen in die Siedlung und den Stadtteil hineinwirken und auch die sozialen Belange ihrer Mieter ernst nehmen.

Abbildung 8:

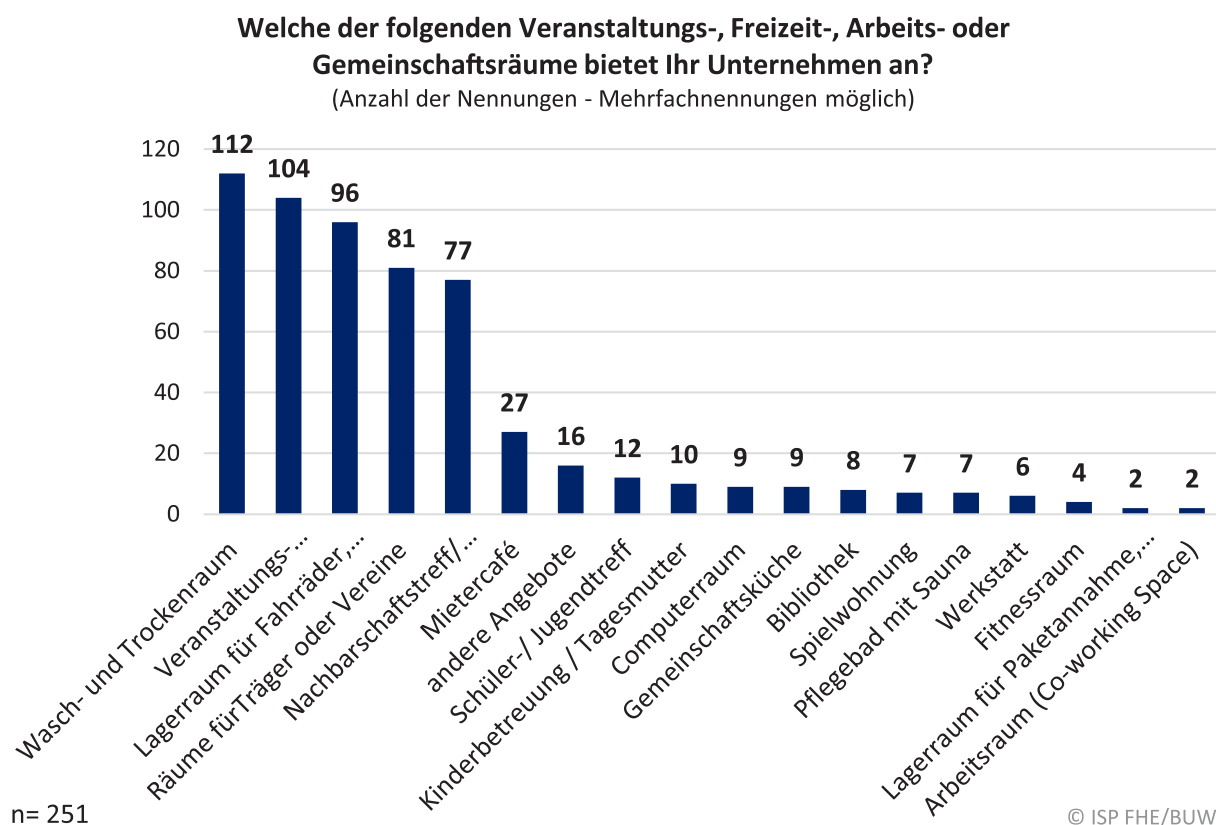
Anteile der Wohnungsunternehmen, die Sharing-Angebote vorhalten



Quelle: Sinning, Spars et al. 2016

Abbildung 9:

Angebote von unterschiedlichen, gemeinschaftlich nutzbaren Räumen bei den befragten Wohnungsunternehmen



Quelle: Sinning, Spars et al. 2016

Die Wohnungsunternehmen waren in 70 % bis 80 % der Fälle – je nach Angebotstyp – die Initiatoren dieser in Abb. 8 genannten Angebotspalette, in 60 % bis 80 % der jeweiligen Angebote ist es auch ein Mitarbeiter des Wohnungsunternehmens, der als zentraler Ansprechpartner bzgl. dieses Angebotes fungiert.

5. Stadttrendite durch Wohnungsunternehmen

Häufig wird den Wohnungsunternehmen in der öffentlichen Debatte vorgeworfen, die unter Abschnitt 4 genannten Leistungen und Angebote würden von ihnen aus einer rein betriebswirtschaftlichen Motivation vorgenommen und dass die kommunalen Wohnungsunternehmen ohnehin ineffizienter arbeiten als private (Just 2008; Voigtländer 2007).

Um auf diese Vorwürfe und den Privatisierungsboom öffentlicher Wohnungsunternehmen zu reagieren, wurde das Konzept der „Stadttrendite“ entwickelt (Bielka 2004; Schwalbach 2006, Spars, Heinze, Mrosek 2008). Kern des Konzeptes ist es, auch all die Leistungen des Wohnungsunternehmens, die über eine rein betriebswirtschaftliche Perspektive hinausgehen und der Stadtgesellschaft zugutekommen, als Stadttrendite zu definieren. Spars, Heinze, Mrosek (2008) haben für das BBSR/BMVBS nachgewiesen, wie sich eine solche Stadttrendite wohlfahrtsökonomisch begründen lässt und haben im Rahmen einer Handreichung für Kommunen Hinweise zur Messung der Stadttrendite gegeben. Hierbei wird von den Autoren das Entstehen einer Stadttrendite mit einer Leistung verknüpft, mit der das Wohnungsunternehmen eine Markttunvollkommenheit oder ein bestehendes Marktversagen beheben hilft und somit eine zusätzliche Wohlfahrt für die Stadtgesellschaft schafft. Hierbei können die Unvollkommenheiten des Wohnungsmarktes auf einige wenige Aspekte eingegrenzt werden: Da ist zum einen die Versorgung von Haushalten mit Marktzugangsschwierigkeiten (z.B. untere Einkommensgruppen, „problematische“ Mieterhaushalte etc.) zu nennen. Auch das Vorliegen von negativen und positiven externen Effekten – zum Beispiel im Umfeld der Wohnung – kann zu einer Fehlsteuerung des Marktes führen. Das „Gefangenendilemma“ sich gegenseitig „belauernder“ und nicht-investierender Eigentümer wurde ja bereits weiter oben unter Abschnitt 4 geschildert. Letztlich ist auch der time lag zwischen einer schnell anwachsenden Nachfrage (z.B. durch Zuwanderung) und der zeitintensiven Angebotserstellung durch die langen Vorlaufzeiten beim Neubau als eine weitere Markttunvollkommenheit zu identifizieren.

Eine weitere Unvollkommenheit wird in den mikroökonomischen Besonderheiten der Angebots- und Produktionsfunktion des Gutes „Wohnnutzung“ gesehen: Ein hoher Fixkostenanteil und ein geringer Anteil an variablen Kosten bei der Produktion des Gutes Wohnnutzung führen dazu, dass der einzelne Anbieter das Minimum der Durchschnittskosten und damit seine Gewinnschwelle erst an der Kapazitätsgrenze vorfindet (Mackscheidt 1982: 127). Selbst bei einem sehr geringen Mietertrag, der nur die variablen Kosten deckt, wird der Anbieter die Vermietung des gesamten Wohnungsbestandes anstreben, da in diesem Fall zumindest sein Verlust minimiert wird. Die Angebotsfunktion des Investors weist deshalb einen großen unelastischen Bereich auf. Die Anbieter sind somit einem überdurchschnittlichen Risiko ausgesetzt, da sie auf einen Nachfragerückgang nicht in dem Umfang mit einem Abbau von variablen Kosten

reagieren können, wie es in anderen kapitalintensiven Wirtschaftszweigen (z.B. durch Lagerhaltung) üblich ist. Dies führt auf der Angebotsseite des Wohnungsmarktes dazu, dass die Allokation des Gutes Wohnnutzung aufgrund der Risikoaversion der Investoren (Risikoabschlag) suboptimal bleibt (Spars, Heinze 2008).

Wie bereits unter Abschnitt 4 ausgeführt, können Wohnungsunternehmen gegen all diese Unvollkommenheiten etwas unternehmen und tun dies wie geschildert auch. Untere Einkommensgruppen und spezifische Nachfragegruppen werden von vielen Wohnungsunternehmen – insbesondere auch in den schrumpfenden Sozialwohnungsbeständen – versorgt. Da für manche dieser Angebote allerdings Fördermittel fließen, um die daraus resultierenden Zusatzkosten abzugelten, ist die daraus erwachsende Stadttrendite vermutlich gering. Für die Teile der besonderen Versorgungsleistungen, die das Unternehmen nicht durch Fördermittel kompensiert bekommt, schafft es allerdings unmittelbar einen Wohlfahrtsgewinn für alle und folglich eine Stadttrendite. Wie hoch diese ausfällt, ist dann allerdings im Einzelfall zu untersuchen.

Die unter Abschnitt 4 beschriebenen Leistungen der Wohnungsunternehmen im Bereich der sozialen Infrastruktur und des sozialen Managements oder Quartiersmanagement zählen ebenfalls zu einem großen Teil zu einer erbrachten Stadttrendite. Denn diese Maßnahmen kosten die Unternehmen eine Menge Geld und schlagen sich negativ auf deren betriebswirtschaftliches Ergebnis nieder. Der Kommune und auch den Nachbarn bleiben jedoch durch diese Maßnahmen zusätzliche Kosten und negative Auswirkungen (z.B. Vandalismus) erspart.

Auch die Investitionen der Wohnungsunternehmen, die in oben geschilderten Patt-Situationen problematischer Quartiere getätigt werden und wo das Unternehmen mit seinen Investitionen als „Aufbrecher“ oder Pionier in einem ansonsten handlungsblockierten Umfeld agiert, sind zu einem großen Teil als Stadttrendite einzuschätzen.⁷ Hierzu zählt beispielsweise auch das Engagement der BBU-Mitgliedsunternehmen beim Stadtumbau Ost in Brandenburg. Durch den Abriss leer stehender Bestände gehen die Unternehmen mit gutem Beispiel voran und beteiligen sich mit hohen Kosten an der Stabilisierung schrumpfender Städte.

Zahlreiche Untersuchungen haben inzwischen den kommunalen, aber auch anderen Wohnungsunternehmen derartige Leistungen und Maßnahmen als Stadttrendite anerkannt und bewertet. Heinze und Spars (2015) haben in einer Studie zum Thema „Stadttrendite durch gute Praxis kommunaler Wohnungsbaugesellschaften“ für die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen im NRW-Landtag zahlreiche Beispiele aufgezeigt, in denen nordrhein-westfälische Wohnungsunternehmen mit vorbildlichen Projekten eine Stadttrendite erbracht haben. Im Rahmen dieser Studie wurden drei Projekte integrierter Quartiersentwicklung, die Wohnraumversorgung, soziale Integration und ökologische Qualitäten miteinander verknüpfen, hinsichtlich ihrer Stadttrendite analysiert. Dabei handelt es sich um

- die Modernisierung eines Gebäudes der Dortmunder DOGEWO21 (Brunnenstraße),
- den Neubau der Siedlung Buchheimer Weg der GAG Immobilien AG Köln sowie
- die Modernisierung und den Neubau im Quartier Carl Meyerstraße der BGW Bielefeld.

⁷ Voraussetzung wäre hier allerdings, dass das Unternehmen diese Investitionen auch effizient umsetzt.

Alle drei Maßnahmen greifen aktuelle Herausforderungen der kommunalen Wohnungswirtschaft auf und zeigen eindrucksvoll, welche Stadttrendite sich aus diesen Maßnahmen für die Kommunen ergibt. Bei der Modernisierung in der Brunnenstraße ergab sich bei einer einmaligen Investition der DOGEWO21 in Höhe von rund 780 T € eine einmalige Stadttrendite von knapp 347 T €. Beim Neubau der Siedlung Buchheimer Weg der GAG mit einem Investitionsvolumen von 60 Mio. € entstehen ca. 173 T € jährliche Stadttrendite und auch bei der Modernisierung der BGW in Bielefeld lassen sich einmalig ca. 108 T € und jährlich rd. 103 T € an Stadttrendite auf die rund 4,6 Mio. € Investitionskosten zurückführen (Heinze, Spars 2015).

Diese Stadttrendite, die den Nutzen, der über die betriebswirtschaftliche Rendite der Unternehmen hinausgeht beschreibt, entsteht, weil die kommunalen Wohnungsbaugesellschaften stadtentwicklungspolitische Aufgaben (Dortmund, Bielefeld) übernehmen oder preiswerten Wohnraum für einkommensschwache Haushalte (Bielefeld, Köln) bereitstellen.

Neben dem, was man als Stadttrendite für die jeweilige Kommune quantitativ messen kann, lassen sich aber auch zahlreiche weitere positive Effekte feststellen. Hierzu zählen positive ökologische Effekte durch die Bereitstellung energetisch effizienten Wohnraums, die Gestaltung eines attraktiven und ökologisch wertvollen Wohnumfeldes, die Förderung der sozialen Mischung im Quartier durch die Kombination von verschiedenen Wohnformen oder die Förderung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen.

Alle diese Effekte lassen sich schwer im Sinne einer Stadttrendite beziffern, tragen aber dazu bei, die stadt- und wohnungspolitischen Ziele der jeweiligen Kommune umzusetzen (Ebd.).

6. Auswirkungen und Effekte der Einführung einer Neuen Wohngemeinnützigkeit

6.1 Zum Umfang potenzieller gemeinnütziger Unternehmen

Um die Effekte einer Einführung der Neuen Wohngemeinnützigkeit angemessen diskutieren zu können, muss zunächst einmal eine Einschätzung zur Resonanz der Wohnungsunternehmen auf eine solche Neuregelung der Wohngemeinnützigkeit und damit hinsichtlich des Umfangs potenziell gemeinnütziger Wohnungsunternehmen gegeben werden.

Kuhnert und Leps (2015: 214f.) räumen ein, dass vielleicht nur „relativ wenige bestehende Wohnungsunternehmen“ von der Steuerbefreiung Gebrauch machen würden, „weil sie sich nicht auf die Versorgung der am Wohnungsmarkt besonders benachteiligten Haushalte beschränken lassen wollen“. An anderer Stelle beschreibt der Autor die zahlreichen Beschränkungen und Vorgaben, die für eine Anerkennung als gemeinnütziges Unternehmen zu erfüllen sein würden und formuliert: „Aufgrund dieser Beschränkungen werden möglicherweise nur bereits heute schon sozialorientierte Wohnungsunternehmen, wie öffentliche Wohnungsunternehmen oder vielleicht kirchliche Wohnungsgesellschaften oder Stiftungen oder kleinere neue Wohnungsgenossenschaften, die Anerkennung als gemeinnütziges Wohnungsunternehmen beantragen.“ Für die neu zu gründenden Wohnungsunternehmen führen Kuhnert und Leps (2015: 213) aus, dass die Steuerbefreiung für diese „zunächst nicht sehr attraktiv“ sei, „da sie in den ersten Jahren kaum Steuern zahlen müssen“. Auch werden „Wohnungsunternehmen, die die Miete

nur nach dem Gesichtspunkt der Kostendeckung berechnen, durch eine Steuerbefreiung nicht sehr gefördert“ (Ebd.).

Hier zeigt sich also bereits ein erstes strategisches Problem hinsichtlich der Wirksamkeit einer neu eingeführten Wohngemeinnützigkeit. Die freiwillige Bereitschaft der Wohnungsunternehmen, an einem solchen Angebot partizipieren zu wollen, wird sich voraussichtlich auf wenige Unternehmen und damit auch auf wenige Wohnungen beschränken. Der Mengeneffekt bliebe also zunächst sehr überschaubar.

Daher denken sowohl Kuhnert/Leps (2015) als auch Holm (2016) darüber nach, dass für öffentliche Unternehmen per Beschluss der Gebietskörperschaften eine solche Zugehörigkeit zur Neuen Wohngemeinnützigkeit erzwungen werden könnte.

Was würde ein solcher Zwang für öffentliche, wohl mehrheitlich kommunale Wohnungsunternehmen bedeuten? Zunächst einmal müssten alle diese Unternehmen sicherstellen, dass sie mit ihren derzeit vorhandenen Beständen tatsächlich zu mindestens 90% an die dann definierte Zielgruppe vermieten, sonst würden sie den Status eines gemeinnützigen Wohnungsunternehmens gar nicht erst erhalten.

Hier käme dann die Frage der Definition von Einkommensgrenzen und der Zielgruppe zum Tragen, zu der Kuhnert und Leps zu Recht feststellen, dass die Bestimmung der Größe der Gruppe der potentiell Begünstigten einen heiklen Zielkonflikt zwischen der Zielgenauigkeit der Begünstigung, der Bedeutung des Segmentes und damit seiner Akzeptanz in der Bevölkerung und dem Beihilferecht der EU gibt⁸.

Auch wenn viele kommunale Wohnungsunternehmen sich die Aufgabe gestellt haben, untere Einkommensgruppen mit Wohnraum zu versorgen, versorgen die meisten dieser KWU doch wohl in mehr als 10% der Fälle auch andere Mieter mit höheren Einkommen. Dies trifft im Übrigen auch auf die Wohnungsgenossenschaften zu. Diese Unternehmen würden nun gezwungen, sich den Regulierungen entsprechend umzubauen. Bei Wohnungsunternehmen, die mehr als 10% ihrer Bestände oder ihres Geschäftes im „freien Wohnungsmarkt“ tätigen würden, wäre gemäß Kuhnert und Leps (2015) eine „getrennte Buchführung“ erforderlich und dafür Sorge zu tragen, dass es zu keiner Quersubvention von steuerpflichtigen Tätigkeiten käme. Vielleicht müsste es Aufspaltungen der Unternehmen geben, die dann auch ein doppeltes Management bedingen würden. Es könnte aber auch sein, dass kommunale Wohnungsunternehmen gezwungen wären (profitable) Teile ihrer Bestände an andere Wettbewerber zu veräußern, die hinsichtlich der Mietenpolitik vielleicht nicht so zurückhaltend agieren würden wie die öffentlichen.

6.2 Betriebswirtschaftliche Konsequenzen

Die Unterstellung der (öffentlichen) Wohnungsunternehmen unter eine neu geregelte Wohngemeinnützigkeit bringt starke Veränderungen für die Geschäftsausführung und die betriebs-

⁸ Es gilt als sicher, dass das Beihilferecht für die Erbringung wirtschaftlicher Dienstleistungen (DAWI) mit keiner Begünstigung breiter Schichten der Bevölkerung harmonisieren würde.

wirtschaftliche Strategie mit sich. Es gäbe zahlreiche bindende Vorgaben, die sich mit der „subjektbezogenen (oder unternehmensbezogenen) Gemeinnützigkeit“ verbinden (Kuhnert, Leps 2015: 217). Hierzu gehören im Einzelnen die sogenannte Bedürfnisprüfung, die Geschäftskreisbeschränkung, die Belegungsbindungen, eine etwaige Gebietsbeschränkung (früher Regionalprinzip), die Regelungen zur Miethöhe, zur Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, zum Erhalt des Vermögens (wie Beschränkung der Gewinnausschüttung, Nominalprinzip etc.) zur Sicherung der Instandsetzung, die Prüfpflicht und die von Kuhnert vorgeschlagene Mietermitbestimmung.

Alle diese Regelungen und Vorschriften, die hier nicht im Einzelnen in ihren Auswirkungen diskutiert werden können, führen zu einem Umbau des Wohnungsunternehmens von einem „echten“ Unternehmen hin zu einer staatlichen Wohnraumverwaltung. Die dann gemeinnützigen „Unternehmen“ wären in ihrer Handlungsfähigkeit stark beschränkt. Kommunale Wohnungsunternehmen bedienen derzeit gezielt unterschiedliche Preissegmente regionaler Märkte (Graniki 2016). Es ginge ihnen die Flexibilität verloren, auf unterschiedliche Herausforderungen der Teilmärkte verschieden zu reagieren. Sie wären, da sie zu mindestens 90% im unteren Segment des Wohnungsmarktes versorgen würden, einer schlechteren Risikodiversifizierung und einer schlechteren Finanzierung ausgesetzt.

Wohnungswirtschaftliche Experten warnen überdies vor einer Rückkehr zur Unwirtschaftlichkeit und Ineffizienz, die sich unter der Ägide einer Neuen Wohngemeinnützigkeit wieder einschleichen würde (Graniki 2016, Voigtländer 2016). Dies muss vor dem Hintergrund einiger negativer Erfahrungen mit der alten Wohngemeinnützigkeit (Beispiel „Neue Heimat“) und der inzwischen eingetretenen Professionalisierung der ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen hin zu erfolgreichen und effizient arbeitenden Wohnungsdienstleistern gesehen werden.

Inwieweit diese Ineffizienzen bei den dann gemeinnützigen Wohnungsunternehmen tatsächlich eintreten würden, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Zunächst einmal würde in diesen Unternehmen ein anderes Anreizregime installiert, das sich stärker auf die Erfüllung der administrativen Vorgaben als auf die Gewinnerzielung ausrichtet.

Gemeinnützige Wohnungsunternehmen würden allerdings durch die Neuregelung außerhalb des wettbewerblichen Marktgeschehens stehen, genau dies ist ja von den Befürwortern auch intendiert. Der Wettbewerb hat jedoch für Unternehmen und die Versorgung große Vorteile, da er über den Vergleich mit konkurrierenden Anbietern wirtschaftliche Effizienz und ein attraktives Leistungsangebot bzw. ein gutes Preis-Leistungsangebot erzwingt. Bei gemeinnützigen Unternehmen ginge diese Steuerung über den Wettbewerb verloren. Aus Sicht der Nachfrager gäbe es aufgrund der niedrigen Mieten in den Beständen der Gemeinnützigen dann keine Alternativen mehr.

Die gemeinnützigen Unternehmen sollen ja auch Gewinne vermeiden, weshalb sich tendenziell Ineffizienzen einschleichen können. „Gemeinnützige Unternehmen, die formal Überschüsse erwirtschaften, neigen daher zu einer unverhältnismäßig großen Verwaltung oder aber zu überhöhten Lohnzahlungen“ (Voigtländer 2016: 13). Auch der von Kuhnert und Leps vorgeschla-

gene „Förderfonds für die Abführung von Überkompensationen“ kann an solchen Auswüchsen wenig ändern, da die Unternehmen die etwaigen Überschüsse doch wohl eher für Ausgaben in ihrem eigenen Unternehmen (Personal etc.) nutzen würden, als diese an einen anonymen Fonds zu zahlen.

Die Erfüllung der formalen Anforderungen und Kontrollerfordernisse sowie die z.T. einzuführende getrennte Buchführung würden zusätzliche personelle Ressourcen im Wohnungsunternehmen absorbieren. Hinzu kämen die zusätzlichen Verwaltungskosten, die aus einer möglichen Aufspaltung der Unternehmen in gemeinnützige und freie Teile resultieren würden.

Vermutlich wären auch der Anreiz zu Innovationen und das Auffinden kreativer Lösungen in einem so verwalteten Unternehmen geringer, da es dafür weniger Anreize gäbe als heute. Auch die Personalrekrutierung und -entwicklung (insbesondere im Management) könnte im Bereich der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen leiden, da das Aufgabenfeld stärker eingeschränkt und die unternehmerische Freiheit doch sehr viel geringer wäre. Dies könnte zu „schlechterem“ Personal führen, das c.p. wiederum Ineffizienzen und teure Fehlentscheidungen bedingen könnte.

6.3 Verringerung des Leistungskataloges

Die zuvor beschriebenen betriebswirtschaftlichen Konsequenzen bei den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen hätten sicherlich auch negative Auswirkungen auf die in Abschnitt 4 vorgestellten Leistungen der heutigen Unternehmen für das Quartier, die Integration, im Rahmen der Shared Economy sowie im Hinblick auf die Investitionen.

Die Bauverpflichtung der gemeinnützigen Unternehmen würde zwar zu Neubaumaßnahmen führen. Kuhnert und Leps fordern jedoch trotz des Steuerverzichts noch weitere Zuschüsse für die dann gemeinnützigen Unternehmen, insbesondere die Wohnraumförderung. Der Autor geht davon aus, dass das Angebot der Steuerbefreiung im Rahmen der Gemeinnützigkeit nur für eine kleine Anzahl von Unternehmen attraktiv ist. Insbesondere für Neugründungen würde sich der Anreiz in Grenzen halten. Deshalb fordert er neben dem eigentlichen „Dauerprogramm“ einer Neuen Wohngemeinnützigkeit ja auch ein sogenanntes „Sofortprogramm“, das weitgehend den Konditionen des sozialen Wohnungsbaus entspricht und dessen Teilnahme die Unternehmen gerade nicht in eine Gemeinnützigkeit zwingen soll (keine Steuerbefreiung des Unternehmens, sondern nur Objektförderung). Das Programm soll „finanziell so attraktiv“ ausgestattet werden, „dass damit kurzfristig die erforderliche Zahl an Neubauten des sozialen Wohnungsbaus auch tatsächlich errichtet wird“ (Kuhnert, Leps 2015: 200). Dieses Sofortprogramm soll in den nächsten Jahren helfen, das untere Segment des Wohnungsmarktes stärker aufzubauen und könnte somit auch ohne Einführung einer Wohngemeinnützigkeit realisiert werden. Der Vorschlag wird unter Abschnitt 7 erneut diskutiert.

Der Bau von Sozialwohnungen bleibt also auch in diesem Vorschlag weitestgehend der Objektförderung vorbehalten. Wie viele Wohnungen im unteren Preissegment tatsächlich nur aufgrund der Steuerbefreiung der Gemeinnützigkeit gebaut würden und ob dies dann mehr wären als das, was die Wohnungsunternehmen bereits jetzt schon planen bzw. durch eine aufgestockte Objektförderung möglich wird, ist schwer abzuschätzen. Es scheint jedoch alleine von

der geringen Anzahl der Unternehmen kein großer Effekt an Neubauvolumen an Sozialwohnungen alleine mit der Neuen Wohngemeinnützigkeit verknüpft zu sein.

Hingegen ist es jedoch sehr wohl möglich, dass etliche der – vielleicht sogar zwangsweise – zu gemeinnützigen Unternehmen erklärten ehemaligen kommunalen Wohnungsunternehmen ihre Leistungspalette begrenzen würden, da ihnen die Spielräume für Maßnahmen und Leistungen im Sinne der Stadtrendite verengt sein würden. Gerade die Aufhebung der Gemeinnützigkeit in 1990 hat für viele Unternehmen den Weg für einen massiven Ausbau der sozialen Dienstleistungspalette freigemacht, eine Rückentwicklung könnte zumindest drohen (Große-Wilde 2016).

Insbesondere die Beschränkung von Leistungen im Bereich der Quartiersentwicklung und der Integration wären für diese städtischen Handlungsfelder extrem problematisch.

6.4 Das Problem sozialer Brennpunkte

Überdies birgt diese Beschränkung von Unternehmen auf die Zielgruppe der unteren Einkommensgruppen zudem noch die Gefahr der Bildung neuer sozialer Brennpunkte und widerspricht dem ohnehin schon schwierig genug umzusetzenden Grundsatz einer sozialen Mischung in den Quartieren (Pätzold, Spars 2016). Dieses Argument wirkt in der Praxis recht schwer, denn Wohnungsunternehmen zeichnen sich gerade durch zusammenhängende Bestände und Quartiere aus, deren einseitige Belegung Ursache für viele Probleme in beispielsweise Großwohnsiedlungen der letzten Jahre gewesen sind und die mit entsprechenden Förderprogrammen (z.B. Soziale Stadt) verbessert wurden. Auch soll ja durch die Akteure der Neuen Gemeinnützigkeit der Bau von neuen Wohnungen umgesetzt werden. Auch diese würden aus ökonomischen, städtebaulichen sowie aus baulogistischen Gründen in Siedlungsformationen entstehen. Somit wäre auch in den Neubausiedlungen der betreffenden Unternehmen eine Ballung von einkommensschwachen Haushalten vorprogrammiert. Kuhnert und Leps sehen dieses Problem durchaus und empfehlen zur Abmilderung weitere Reglementierungen für die Unternehmen. Zum Beispiel wird die Einführung einer Mietermitbestimmung durch kleinräumige Mietervertretungen empfohlen (Kuhnert, Leps 2015: 225). Ob solche Instrumente allerdings geeignet sind, problematische Nachbarschaften von einkommensschwachen Mietern und die Ballung von sozialen Problemen zu verhindern, darf bezweifelt werden.

6.5 Konkurrenz und Widersprüchlichkeiten zu vorhandenen Förderungen

Auffällig ist – und dies wurde bereits oben ausgeführt – dass die Einführung der Neuen Wohngemeinnützigkeit und damit der Steuerbefreiung von den Befürwortern immer kumulativ zu den bereits vorhandenen Wohnungsbauförderprogrammen der Länder (und anderen Förderungen) vorgeschlagen wird. Argumentiert wird, dass die Objektfördermittel „nur für einen begrenzten Zeitraum Miet- und Belegungsbindungen schaffen“, wohingegen die steuerliche Förderung „auf die Schaffung eines dauerhaft gebundenen Wohnungsbestandes“ abzielt (Kuhnert, Leps 2015: 212).

Hier wird nun ein weiteres ökonomisches Problem des Vorschlages sichtbar. Durch die Vermengung von Objektförderung und Steuerbefreiung wird die Zielgenauigkeit und Effizienz der Förderung vermindert. Dies soll an einem kleinen Beispiel erläutert werden: Angenommen ein Wohnungsunternehmen erhält eine Objektförderung für die Schaffung seiner Sozialwohnungen und geht damit eine Belegungsbindung über 20 Jahre ein. Parallel erhält es aber auch noch eine entsprechende Steuerbefreiung, weil es sich für die Gemeinnützigkeit entschieden hat. Dann hat dieses Unternehmen für die ersten 20 Jahre eine Art Doppelförderung erhalten und ist gegenüber anderen – nicht gemeinnützigen – Wohnungsunternehmen im Wettbewerbsvorteil, die ebenfalls für 20 Jahre Sozialwohnungen bauen und vermieten, sich – z.B. aufgrund des breiten Mietermixes – aber nicht als gemeinnützig ansehen wollen. Dieser Wettbewerbsvorteil soll laut Kuhnert und Leps (2015) noch vergrößert werden, da die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen bei der Vergabe öffentlicher Fördermittel sogar anderen vorgezogen werden sollen (Ebd.).

Selbst wenn man argumentieren wollte, dass die Steuerbefreiung bei dem gemeinnützigen Unternehmen ja denjenigen Teil der Kosten der Belegungsrechtdauer abgelten will, der über die 20 Jahre hinausgeht, stellen sich Fragen der Äquivalenz der Steuerbefreiung. Gerade bei der Objektförderung versucht man mit einer Berechnung die Höhe der Förderung einigermaßen äquivalent zu den entstehenden Kosten zu ermitteln. Der heutige Barwert aber einer über die 20 Jahre hinausgehenden niedrigeren Mieteinnahme wird nur relativ gering sein und in keinem angemessenen Verhältnis zur Steuerersparnis in den 20 Jahren davor stehen.

Die Kumulierung führt in jedem Fall zu einer ineffizienten Verwendung öffentlicher Mittel und entspricht nicht den Haushaltsgrundsätzen der „Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit“.

Kuhnert und Leps beschreiben in ihrem Vorschlag zwei Typen von gemeinnützigen WU (Typ A und B), die sich hinsichtlich der Einkommens- und Zielgruppen unterscheiden und daraufhin mit unterschiedlichen Höhen bei der Steuerbefreiung (100 % vs. 50 %) begünstigt werden. Auch dieser Zusammenhang zwischen Zielgruppen und Steuerbefreiungsquote wirkt in der Höhe etwas willkürlich und entspricht nicht dem Äquivalenzprinzip.

Insgesamt drohen die Regelungen der Neuen Wohngemeinnützigkeit hinsichtlich der Treffgenauigkeit noch hinter das Niveau der Objektförderung zurückzufallen. Bereits im sozialen Wohnungsbau existieren z.T. recht hohe Fehlbelegungsquoten von 30 Prozent und mehr.

6.6 Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Wenn die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen keine Gewinne mehr machen sollen, werden die betroffenen kommunalen Wohnungsunternehmen unter ihnen auch keine Gewinne mehr an die Kreise und Städte abführen, bzw. werden diese Gewinne zur Stärkung der Eigenkapitalbasis und der Investitionsmöglichkeiten der betreffenden Unternehmen fehlen. Voigtländer (2016) stellt dar, dass die operativen Gewinne öffentlicher Wohnungsunternehmen seit den 2000er Jahren kontinuierlich gestiegen sind und sich der Jahresüberschuss bereits im Jahr 2012 auf ca. 3 Mrd. Euro belief. In dem Umfang, in dem Gebietskörperschaften entscheiden,

ihre öffentlichen Unternehmen gemeinnützig zu machen, würden diese Einnahmen für die öffentlichen Hände entfallen.

Zu den Kosten aufgrund entgangener Steuereinnahmen aufgrund des Steuerprivilegs der Gemeinnützigen existieren nur historische Vergleiche mit der alten Wohngemeinnützigkeit. Die Steuerausfälle beliefen sich Ende der 1980er Jahre auf rund 400 Mio. DM, was heute in etwa 330 Mio. Euro entspräche (Voigtländer 2016). Der Autor rechnet mit mehreren Milliarden Euro Steuerausfälle, die die Neue Wohngemeinnützigkeit kosten würde und stellt zu Recht die Frage nach einer alternativen und vor allem zielgenaueren Verwendung dieser Mittel.

Zur Überprüfung und Kontrolle der Neuen Wohngemeinnützigkeit müsste – laut Kuhnert und Leps (2015: 237) – eine neue Aufsichtsbehörde beim Bund (oder auf Länderebene) geschaffen werden, die in den ersten Jahren allerdings „nur eine kleinere Zahl von GWU“ beaufsichtigen würde. Es sollte eine zentrale Bundesbehörde geschaffen werden, die über die nötige fachliche Kompetenz und materielle Ausstattung verfügen soll.

Die damit verbundenen Bürokratie- und Transaktionskosten der Prüfung und Kontrolle sind hier zwar nicht näher beziffert, sollten aber bei der fiskalischen Bewertung dieses Vorschlages nicht vernachlässigt werden. Aus volkswirtschaftlicher Sicht stellt sich auch hier die Frage der alternativen Verwendung dieser Ressourcen.

7. Alternative Instrumente zur Verbesserung der Versorgung unterer Einkommensgruppen

In diesem Abschnitt soll über alternative Wege nachgedacht werden, wie – jenseits einer Neuen Wohngemeinnützigkeit – eine verbesserte Wohnraumversorgung von Haushalten mit niedrigen Einkommen bzw. Marktzutrittsbeschränkungen instrumentell umgesetzt werden kann.

7.1 Rahmenbedingungen für den Neubau verbessern

In erster Linie gilt es, insgesamt den Wohnungsneubau in Deutschland weiter zu steigern indem die Rahmenbedingungen für den Neubau verbessert werden. Denn auch der Wohnungsbau im oberen und mittleren Segment kann über entsprechende Umzugsketten die Wohnversorgung unterer Einkommensgruppen verbessern (Braun, Grade 2016). Die ersten Erfolge des verstärkten Neubaus sind hierbei zwar schon sichtbar (vgl. Abschnitt 4), doch insbesondere in den Ballungsgebieten ist noch kein befriedigendes Niveau an Neubaumaßnahmen erreicht.

7.2 Vorausschauende Liegenschaftspolitik

Hierfür ist in noch viel stärkeren Maße als bisher die Ausweisung von Bauland durch die Kommunen zu intensivieren. Die mangelnden Bauflächen sind der wesentliche Flaschenhals des mangelnden Wohnungsneubaus. Die vorausschauende Liegenschaftspolitik wurde von vielen Kommunen erst viel zu spät – wenn überhaupt – als zentrales Politikfeld identifiziert. Es braucht eine langfristige strategische Bodenvorratspolitik und mobilisierende Instrumente, wie

den Umbau der heutigen Grundsteuer zu einer Bodenwertsteuer, die den Bodenwert als Besteuerungsgrundlage nutzt und daher insbesondere teure Grundstücke mobilisieren hilft (Spars 2000). Die notwendige Reform der Grundsteuer wurde seit Jahrzehnten verschleppt. Aber auch der Zwischenerwerb von Grundstücken mit anschließenden Konzeptvergaben und Modelle der kooperativen Baulandentwicklung auf Basis städtebaulicher Verträge sowie die „Ausdehnung des Anwendungsbereichs der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme auf kleinteilige Fallgestaltungen“ stellen wichtige Ansatzpunkte hierbei dar (Aring, Bunzel 2016).

7.3 Gründung eines staatlichen Bodenfonds zur Altersvorsorge

Ein neuer Vorschlag ist die Verknüpfung von privater Altersvorsorge mit den Themen Bodenpolitik und Stadtentwicklung (Spars 2017). Hierbei geht es darum, einen staatlichen Bodenfonds zu gründen, der in den wachsenden Regionen Deutschlands mit dem Geld privater Sparer größere Flächenareale in sogenannten Zwischen- und Transiträumen erwirbt. Diese Räume sind meist fragmentiert und unterentwickelt und sollen mit einem ganzheitlichen Planungsansatz in Wert gesetzt werden (Planungsrecht und Infrastruktur)⁹. In ihnen liegt ein wichtiger Schlüssel zur zukünftigen und nachhaltigen Versorgung der Städte mit neuen Wohn- und Gewerbeflächen.¹⁰ Der Bodenfonds könnte z.B. bei der KfW angesiedelt werden und den privaten Sparern eine gewisse Mindestverzinsung garantieren. Die Entwicklung der Flächen führt zu entsprechenden Wertzuwächsen, aus denen diese Verzinsung finanziert werden kann. Der Boden in wachsenden Regionen ist in den Augen der Sparer bzw. späteren Rentner als Wertanlagemedium sehr viel sicherer, als es beispielsweise Aktienanlagen sind. Es wird in kurzer Zeit möglich sein, ein großes Volumen an neu zu entwickelnden Flächenarealen zu kaufen und zu entwickeln und damit das Flächenangebot für den Wohnungsneubau zu erhöhen. Es entstünde eine win-win-Situation zwischen der privaten Altersvorsorge und der Wohnungsmarktentwicklung.

7.4 Regionale Wohnungsmarktentwicklung betreiben

Darüber hinaus sollte in größerem Umfang als bislang Aktivitäten der interkommunalen Zusammenarbeit genutzt werden, um entlang der Infrastrukturtrassen in den Regionen gemeinsame regionale Baulandstrategien umzusetzen (Spars, Voigtländer 2015). Erste positive Ergebnisse einer regionalen Zusammenarbeit bezogen auf Wohnungsbauflächen lassen sich beispielsweise in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler besichtigen, in der die Zusammenarbeit bereits seit 1991 eingeübt wird (region-bonn.de), oder in der Stadtregion Münster, wo neue stadregionale Lösungsansätze für die Wohnungsversorgung gesucht werden. Wohnungsmärkte funktionieren nur regional und die Wohnungsversorgung sollte auch im Außenbereich stärker ermöglicht werden.

⁹ Dieser Vorschlag wurde im Rahmen einer BBSR-Planungswerkstatt „Gartenstadt21“ von einem interdisziplinären Team aus Planungsbüros und Wissenschaftlern entwickelt (u.a. Yellowz, lad+, urbanista, argus, Nütten, Spars).

¹⁰ Hierbei geht es jedoch nicht nur um den reinen Neubau von Wohnungen und Gewerbeflächen, sondern auch um zukunftsfähige Mobilitätsangebote, gemeinschaftliche Formen des Zusammenlebens und eine dezentrale, kleinteilige Ökonomie, z.B. einer Industrie 4.0. Es geht auch um neue Freiraumqualitäten (z.B. produktive Landschaften), die Nähe von Wohnen und Arbeiten und um räumliche Vernetzungen im bislang nicht miteinander verknüpften Zwischenstadt-Raum.

7.5 Nachverdichtung fördern

Zum anderen müssen in den Städten auch die Nachverdichtungspotenziale für den Wohnungsbau in der Stadt intensiver genutzt werden (Spars 2016). Auf vielen bislang untergenutzten Flächen in unseren Ballungszentren könnte – ohne die Verursachung von zusätzlichen Kosten für den Bodenerwerb – zusätzlicher Wohnraum entstehen (Dachausbau, Anbauten, Aufstockungen, Umstrukturierungen etc.). Erste Quartiersuntersuchungen in Köln deuten darauf hin, dass sich ein realistisches Umsetzungspotenzial hierfür in bestimmten Gebietstypen in Größenordnungen von ca. 10% der bereits gebauten Wohnfläche bewegen könnten (Bergische Universität Wuppertal 2016). Dies wäre ein enormes Angebotsreservoir und könnte die angespannten Märkte zusätzlich entlasten. Will man dies jedoch in großem Stile umsetzen, werden flexible und erfahrene Partner – wie die professionell-gewerblichen Wohnungsunternehmen – gebraucht und auch Kommunen, die Personal und Mittel für solche Strategien bereitstellen.

7.6 Steuerliche Abschreibung verbessern

Ein weiterer Ansatzpunkt sollte in der Förderung des Wohnungsneubaus durch eine steuerliche Abschreibung liegen, so wie sie bereits im Rahmen des Bündnisses für Wohnen diskutiert und gefordert wurde. Hierbei wäre es allerdings notwendig, diese steuerliche Förderung an die Unterschreitung bestimmter Maximalkosten pro Quadratmeter zu knüpfen, so dass keine teuren Wohnungen gefördert werden und diese auch auf bestimmte Gebietskulissen – z.B. dort wo besondere Knappheit vorherrscht – zu beschränken. Es geht hierbei auch um eine Anpassung der Abschreibungssätze an den tatsächlichen Wertverzehr (Neitzel et al. 2016: 21). Finanzielle Anreize wirken relativ schnell, sie erhöhen die Wirtschaftlichkeit von Neubauinvestitionen und können das Interesse von Investoren steigern, die sich vom Wohnungsbau – aus den unterschiedlichen Gründen – abgewendet haben (Neitzel et al. 2016).¹¹ Hierzu gehören neben den privaten Haushalten (Altersvorsorge) auch die Akteure der öffentlichen Hand (öffentliche Arbeitgeber, Bund, Länder und Kommunen), die sich beim Neubau stärker zurückhalten.

7.7 Interventionsbestände einführen

Vor dem Hintergrund des Dilemmas mit den rückläufigen Beständen des sozialen Wohnungsbaus, sollte das Ziel etabliert werden, in jeder Kommune, in Abhängigkeit von den lokalen Rahmenbedingungen, einen Interventionsbestand in Höhe von 8 – 14 Prozent des Wohnungsbestandes anzustreben, der unteren Einkommensgruppen zur Verfügung gestellt werden kann.

7.8 Lokale runde Tische und Wohnungsmarktbeobachtung

Es sollten in jeder Stadt runde Tische zur Wohnraumversorgung gegründet werden (ähnlich dem Bündnis für Wohnen), um für dieses Thema alle lokalen Anbieter zu sensibilisieren, die Vielfalt der Akteure zu nutzen und gemeinsame Strategien zur Sicherstellung des Interventions-

¹¹ Neitzel et al. (2016: 20) weisen zu Recht darauf hin, dass es in früheren Neubauphasen vor allem private Haushalte waren, die sich stärker am Wohnungsneubau beteiligt haben und die sich derzeit – u.U. abgeschreckt von den steigenden Regulierungen, hohen Boden- und Baukosten – stärker zurückhalten.

bestandes zu entwickeln. Es erscheint weiterhin notwendig, die kommunale Wohnungsmarktbeobachtung weiter auszubauen und möglichst auf alle Kommunen auszuweiten. Mit Blick auf die zukünftigen Zyklen der Wohnungsmärkte sollte ein „Frühwarnsystem“ installiert werden, das es erlaubt, rechtzeitig mit der Ausweitung von Interventionsbeständen (auch über den Kauf von Belegungsrechten) auf drohende Knappheiten zu reagieren.

7.9 Soziale Wohnraumförderung aufstocken

Zur Förderung des Baus von Sozialwohnungen sollten die Mittel für die soziale Wohnraumförderung langfristig aufgestockt werden. Positive Erfahrungen in verschiedenen Bundesländern (u.a. NRW und Berlin) mit einer Verbesserung der Förderkonditionen sollten hier beispielhaft für die weitere Attraktivierung der Programme sein. An dieser Stelle sei nochmals auf das von Kuhnert und Leps (2015) vorgeschlagene „Sofortprogramm“ für den sozialen Wohnungsbau verwiesen, das ja auch ohne Einführung einer Neuen Wohngemeinnützigkeit umgesetzt werden kann. Insgesamt sollte bei der Gestaltung der Förderprogramme eine längere Laufzeit der Belegungsbindungen vereinbart werden, um die Nutzung der Sozialwohnungsbestände auch in die Zukunft zu verstetigen. Einzelne Länder wie Schleswig-Holstein zeigen hier, dass Regelbindungszeiten von bis zu 35 Jahren möglich sind. Auch sind innovative Ansätze wie der Belegungstausch breiter einzusetzen (wie in NRW und z.B. Potsdam möglich), der es den Unternehmen ermöglicht, mithilfe der Förderung frei vermietbaren Wohnraum neu zu bauen im Tausch gegen Belegungsrechte im Bestand. Insgesamt sollte der Ansatz des (Rück-)Kaufes von Belegungsrechten im Bestand stärker verfolgt und mit höheren Anreizen ausgestattet werden.

7.10 Den Bund über 2019 hinaus „im Spiel halten“

Die Zuständigkeit für die Soziale Wohnraumförderung wurde im Zuge der ersten Föderalismusreform 2006 vollständig vom Bund auf die Länder übertragen. Den Ländern obliegt nunmehr auch das Recht zur Gesetzgebung in diesem Bereich und die Finanzierung der sozialen Wohnraumförderung. Sie erhalten hierfür bis einschließlich 2019 vom Bund eine Kompensation in Höhe von 518,2 Millionen Euro jährlich. Dieser Betrag entspricht mehr als dem Doppelten der Finanzhilfen, die die Länder nach der geltenden Finanzplanung in den nächsten Jahren erhalten hätten (BMUB 2017). Es erscheint jedoch notwendig, dass der Bund in die Lage versetzt werden sollte, auch über 2019 hinaus die soziale Wohnungspolitik mitzugestalten. Hier könnte der Vorschlag von Aring, Bunzel et al. (2016: 5) geprüft werden, inwieweit die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BIMA) als zusätzlicher öffentlicher Akteur beim Bau und der Vermietung von Sozialwohnungen eingesetzt werden könnte. So ließen sich beispielsweise Grundstücke der BIMA für den Sozialen Wohnungsbau bereitstellen und die BIMA könnte mit den Wohnungsunternehmen kooperieren und deren Know-how für den Bau von Sozialwohnungen nutzen. Genauso verhält es sich mit dem weiter oben angeführten staatlichen Bodenfonds für die private Altersvorsorge. Auch dies könnte - beispielsweise über die bundeseigene KfW – ein weiteres Steuerungsinstrument des Bundes im Bereich der Stadtentwicklung und des Wohnungsbaus sein.

7.11 Wohngeld erhöhen und dynamisieren

Ein wichtiges wohnungspolitisches Instrument, welches es zu stärken gilt, ist das Wohngeld, da es von seiner Zielgenauigkeit her am besten funktioniert und genau diejenigen fördert, die unter bestimmten Einkommensgrenzen liegen. Zwar wurde das Wohngeld vor Kurzem erhöht, diese Erhöhung war jedoch längst schon überfällig. Das Wohngeld wird leider immer nur sporadisch erhöht und sollte daher dynamisiert werden. Die Erhöhung sollte mit einem gewissen Automatismus jährlich erfolgen (Voigtländer 2016). Nach Berechnungen des IW werden 2017 etwa 811.000 Haushalte (gegenüber 565.000 in 2014) Wohngeld beziehen (BBSR 2016). Der Vorwurf, das Wohngeld erhöhe lediglich die Miete, wurde durch eine empirische Untersuchung des IW stark relativiert (Clamor et al. 2013).

7.12 Förderung von Vermietungsgenossenschaften ausweiten und Neugründungen fördern

Ein weiterer Ansatz könnte in dem Vorschlag von Kuhnert und Leps (2015) liegen, der in der Ausweitung der Förderung von Vermietungsgenossenschaften besteht, einer Vermietungsform, die heute schon eine gemeinnützige Zielsetzung verfolgen kann. Diese Förderung könnte ebenso, wie eine Förderung von Neugründungen kommunaler Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften, ein Schritt in die richtige Richtung sein, die Unternehmenspluralität im Wohnungsmarkt zu stärken und damit unterschiedliche Akteure zur Erreichung des Ziels der Schaffung von mehr Wohnungsneubau einzubinden (vgl. auch Aring, Bunzel et al. 2016). Gerade auch Wohnungsgenossenschaften zählen mit ihrer klaren sozialen Orientierung und erprobten Leistungskraft zu einem Bereich des Wohnungsmarkts, dessen Ausweitung in jedem Fall noch stärker unterstützt werden sollte.

8. Fazit

In der wohnungspolitischen Auseinandersetzung wird derzeit über die Einführung einer Neuen Wohngemeinnützigkeit diskutiert. Deren Befürworter sehen darin ein geeignetes Instrument, um die Probleme bei der Versorgung unterer Einkommensgruppen am Wohnungsmarkt zu lösen. Die Protagonisten sprechen gar von der Notwendigkeit eines „Systemwechsels“ in der Wohnungswirtschaft und wollen Teile der Wohnversorgung aus der „Marktlogik“ herauszulösen (Holm 2016).

Bei genauerer Betrachtung ist dieses Instrument jedoch ungeeignet, eine nachhaltige Wirksamkeit zu entfalten, da es nur wenige Unternehmen sein werden, die sich freiwillig einer solchen Regelung unterwerfen und das Ganze auch für Unternehmensneugründungen aufgrund ihrer niedrigen Steuerlast unattraktiv wäre (vgl. Kuhnert, Leps 2015: 214f).

Eine zwangsweise Unterstellung der öffentlichen Wohnungswirtschaft unter eine solche Regelung durch die jeweiligen Gebietskörperschaften - wie von den Befürwortern angeregt - würde zu sehr großen organisatorischen Schwierigkeiten und Performance-Problemen sowie Leistungseinschränkungen führen.

Sobald die dann gemeinnützigen Unternehmen mehr als 10% ihrer Bestände im „freien“ Markt anbieten würden, müssten sie diese Teile entweder vom gemeinnützigen Teil abspalten und durch ein anderes Management verwalten lassen oder gar verkaufen. Es müsste in jedem Fall für die nicht steuerbefreiten Teile eine getrennte Buchführung installiert werden. Auf Bundesebene müsste eine zentrale Aufsichtsbehörde neu geschaffen werden, die die Unternehmen und ihr regelkonformes Verhalten kontrolliert. Alle diese institutionellen Änderungen würden zu erheblichen Strukturbrüchen führen und viel Zeit und auch viel Geld kosten.

Der Versorgungseffekt durch die Neue Wohngemeinnützigkeit bliebe jedoch voraussichtlich recht gering, da die öffentlichen Wohnungsunternehmen ohnehin lediglich über ca. 6,5 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes verfügen und schon jetzt bei der Gestaltung ihrer Mieten diszipliniert vorgehen. Die Mieten der Mitgliedsunternehmen von VdW RW und BBU liegen beispielsweise durchschnittlich sogar unterhalb der Mietspiegelwerte in den jeweiligen Städten. Auch sind es die kommunalen Wohnungsunternehmen, die schon jetzt mehrheitlich Sozialwohnungen bereitstellen und sich um das Segment der unteren Einkommensgruppen und die Haushalte mit Marktzutrittsschranken kümmern.

Viele kommunale Wohnungsunternehmen erbringen heute schon eine Menge an Leistungen für die Quartiere und die Wohnungsversorgung der Menschen. Ihre Bautätigkeit ist enorm angestiegen, auch bei den Sozialwohnungen. Es werden umfangreiche Leistungen für die Quartiere, für soziale Hilfestellungen und Infrastrukturen sowie die Integration erbracht. Viele dieser Maßnahmen lassen sich als Teil einer Stadttrendite ansehen, die der städtischen Gemeinschaft von den Wohnungsunternehmen „geschenkt“ wird.

Fachleute sehen in einer (zwangsweisen) Unterstellung dieser Wohnungsunternehmen unter eine Neue Wohngemeinnützigkeit viele dieser Leistungen in Gefahr, da sie derzeit aus der Flexibilität der Unternehmensführung und der Möglichkeit der Quersubventionierung erwachsen. In Bezug auf das quartierspolitische Ziel einer besseren sozialen Durchmischung der Bewohnerschaft würde die Neue Wohngemeinnützigkeit sogar kontraproduktiv sein, da die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen gezwungen wären, mindestens 90% im unteren Segment anzubieten und ihre Neubausiedlungen daher von einer Ballung unterer Einkommensgruppen geprägt wären (Gefahr sozialer Brennpunkte). Die Einführung von Mieterbeiräten, die Kuhnert und Leps als Gegenmittel vorschlagen, wird die hieraus erwachsenden Probleme auch nicht verhindern können.

Auch betriebswirtschaftlich kann man der Neuen Wohngemeinnützigkeit nicht allzu viel abgewinnen. Bei den Unternehmen, die einer solchen Neuregelung unterstellt würden, ändert sich die Anreizstruktur von der Gewinn- und Wettbewerbsorientierung hin zur Erreichung administrativer Ziele und Vorgaben, die einzuhalten wären. Sie verwandeln sich von „Unternehmen“ in „Verwaltungsbehörden“. Es ginge in jedem Fall die Flexibilität verloren, auf unterschiedliche Herausforderungen der Teilmärkte auch verschieden reagieren zu können. Der mangelnde Wettbewerb führt vermutlich zu einem schlechteren Preis-Leistungs-Verhältnis und zu mehr Ineffizienz. Es würde diesen Unternehmen der Anreiz gegeben, etwaige Gewinne eher in übergroße Verwaltungsstrukturen oder steigende Vergütungen zu stecken, da sie laut Zielsetzung Gewinne vermeiden müssen. Die Einführung eines „Förderfonds zur Abführung

von Überkompensationen“ (Kuhnert, Leps 2015) wird daran leider auch nicht viel ändern, da die Unternehmen versuchen werden, diese Überkompensation bilanziell zu kaschieren.

Ein weiterer Negativpunkt der Neueinführung liegt in der Konkurrenz der Steuerbefreiung aufgrund der Gemeinnützigkeit mit der sozialen Wohnraumförderung. Kuhnert und Leps (2015) gehen in ihrem Vorschlag diesem Konflikt vordergründig aus dem Weg, da sie eine Kumulation der Förderungen für die dann gemeinnützigen Wohnungsunternehmen fordern. Sie knüpfen an die Steuerbefreiung die Pflicht zum Bau von Sozialwohnungen, eine Leistung, die aber bereits durch die soziale Wohnraumförderung abgegolten würde, zumindest für alle nicht-gemeinnützigen Wohnungsunternehmen. „On top“ käme jetzt aber für die Gemeinnützigen die Steuerbefreiung, die mit der längeren – möglichst dauerhaften – Laufzeit der Bindungen begründet wird. Hierbei ist jedoch die Förderung des sozialen Wohnungsbaus an den daraus entstehenden Kosten orientiert. Der Gegenwert der Steuerbefreiung ergibt sich jedoch eher zufällig und hat keinen exakten ökonomischen Bezug zum Gegenwert einer Laufzeitverlängerung. Überdies differenziert der Vorschlag noch zwischen der Versorgung im Typ A und Typ B mit dann vollkommener und 50%iger Steuerbefreiung. Diese Wettbewerbsverzerrungen zwischen gemeinnützigen Unternehmen und solchen, die lediglich einen Teil ihrer Bestände als Sozialwohnungen halten, wird in Kauf genommen. Kuhnert und Leps steigern das sogar noch, indem sie fordern, die soziale Wohnraumförderung prioritär an dann gemeinnützige Unternehmen auszureichen. Ohne an dieser Stelle die Kompatibilität einer Neuen Wohngemeinnützigkeit mit dem EU-Beihilferecht generell überprüft zu haben (dies erfolgt im Rahmen eines juristischen Gutachtens von Dr. Runkel), ergibt sich bereits ein wesentliches Problem durch die Tatsache, dass die Beleihung eines Unternehmens für Aufgaben der sozialen Wohnraumversorgung nach den Grundprinzipien des EU-Beihilferechts grundsätzlich zeitlich befristet werden muss (Kuhnert, Leps 2015: 214). Dies widerspricht aber einer auf Dauer angelegten steuerlichen Begünstigung für eine auf Dauer angelegte Bereitstellung von Sozialwohnungen.

In Summe stellt sich die Neue Wohngemeinnützigkeit als ein Ansatz dar, der einseitig mit einem komplizierten unternehmensorganisatorischen Vorschlag auf eine komplexe wohnungspolitische Problemlage reagiert. Dabei verursacht dieser Vorschlag relativ hohe Kosten, setzt die falschen Anreize, führt zum Teil zu kontraproduktiven Ergebnissen und wird kaum spürbare Wirkung auf den Wohnungsbau für untere Einkommensgruppen entfalten.

Jenseits einer Neuen Wohngemeinnützigkeit wird jedoch als sinnvoll eingeschätzt, in jeder Kommune, abhängig von der jeweiligen Wohnungsmarktlage, einen Interventionsbestand in Höhe von 8 – 14 Prozent des Wohnungsbestandes anzustreben, der unteren Einkommensgruppen zur Verfügung gestellt wird. Es sollten in jeder Stadt runde Tische der Wohnungsverversorgung gegründet werden (ähnlich dem Bündnis für Wohnen), um für dieses Thema zu sensibilisieren und gemeinsame Strategien zur Sicherstellung des Interventionsbestandes zu entwickeln. Es erscheint weiterhin notwendig, die Wohnungsmarkbeobachtung weiter auszubauen und auch in Kommunen, die dies noch nicht machen, zu etablieren. Mit Blick auf die zukünftigen Zyklen der Wohnungsmärkte sollte ein „Frühwarnsystem“ installiert werden, das es erlaubt, rechtzeitig mit der Ausweitung von Interventionsbeständen (auch über den Kauf von Belegungsrechten) zu reagieren.

Ein neuer Vorschlag ist die Gründung eines staatlichen Bodenfonds zur Altersvorsorge (Spars 2017). Der Bodenfonds soll in den wachsenden Regionen Deutschlands mit dem Geld privater Sparer größere Flächenareale in sogenannten Zwischen- und Transiträumen erwerben und diese in Wert setzen. Der Bodenfonds könnte z.B. bei der KfW angesiedelt werden und den privaten Sparern eine gewisse Mindestverzinsung garantieren. Die Entwicklung der Flächen führt zu entsprechenden Wertzuwächsen, aus denen diese Verzinsung finanziert werden kann. Es wird in kurzer Zeit möglich sein, ein größeres Volumen an neu zu entwickelnden Flächenarealen zu kaufen und zu entwickeln und damit das Flächenangebot für den Wohnungsneubau zu erhöhen. Es entstünde eine win-win-Situation zwischen der privaten Altersvorsorge und der Wohnungsmarktentwicklung in Wachstumsregionen.

Weitere Instrumente und Politikansätze die für die Verbesserung der Versorgungslage – jenseits der Neuen Wohngemeinnützigkeit – dringend empfohlen werden:

- Weitere Erhöhung und Dynamisierung des Wohngeldes
- Langfristige Aufstockung der Mittel für den sozialen Wohnungsbau, Beteiligung des Bundes über 2019 hinaus, Verbesserung der Förderkonditionen, Verlängerung der Regelbindungszeit nach Schleswig-Holsteiner Vorbild (35 Jahre)
- Kauf von Belegungsrechten im Wohnungsbestand
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wohnungsneubau generell, z.B. durch verbesserte Abschreibungsbedingungen für den Wohnungsbau unterhalb bestimmter Kostenwerte und innerhalb bestimmter Gebietskulissen (angespannte Wohnungsmärkte),
- Stärkere Ausweisung von Bauland in regionalen Wohnungsmärkten durch interkommunale Kooperation, vorausschauende Baulandpolitik in den Kommunen
- Steuerliche Förderung von Nachverdichtungsmaßnahmen im Bestand (Dachausbau, Anbau, Aufstockung etc.)
- Förderung von Vermietungsgenossenschaften, von Neugründungen kommunaler Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften

Prof. Dr. Guido Spars, Wuppertal, im Februar 2017

Quellen

Aring, Jürgen; Bunzel, Arno; Hallenberg, Bernd; zur Nedden, Martin; Pätzold, Ricarda; Rohland, Fabian (2016) Wohnungspolitik neu positionieren!, Berlin

Bergische Universität Wuppertal, Fachgebiet Ökonomie des Planens und Bauens (Hrsg.) (2016) Nachverdichtungspotenziale in Köln, Potenzialanalyse anhand von drei Kölner Stadtquartieren, Endbericht des studentischen Research-Studios Immobilienwirtschaft und Projektentwicklung im WS 2015/2016

BBSR (Hrsg.) (2016) Henger, Ralph; Niehues, Judith; Voigtländer, Michael, Wohngeld-reform 2016 – Mikrosimulationsrechnungen zur Leistungsverbesserung des Wohngeldes. Gutachten für das BBSR, Köln

BBU (Hrsg.) (2015) BBU-Marktmonitor 2015, Herausforderung: Wachstum, Unterlagen zur Pressekonferenz von Maren Kern am 19.11.2015 in Berlin

BBU (Hrsg.) (2016) BBU-Materialie 03/16, Jahresstatistik 2015, Berlin

Beermann, Frank (2006) Kooperativer Wohnungsrückbau. Strategien zur Überwindung des free-rider-Problems bei Stadtumbaumaßnahmen, Göttingen

Bielka, Frank (2004): Kommunale Wohnungswirtschaft ist Stadtentwicklung.
In: Die Wohnungswirtschaft 11/2004

BMUB (Hrsg.) (2017) Pressemitteilung Nr. 305/16 | Berlin, 29.11.2016

Braun, Reiner; Grade, Jan (2016): Beitrag des Eigenheimbaus zur Wohnraumversorgung in NRW. Studie für die LBS, Bonn

Clamor, Tim; Henger, Ralph; Niehues, Judith; Voigtländer, Michael (2013)
Bestandsaufnahme und Wirkungsanalyse des Wohngeldes. Gutachten für das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), Bonn

Destatis (Hrsg.) (2017) Bautätigkeit, www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Wirtschaftsbereiche/Bauen/Bautaetigkeit/Bautaetigkeit.html

Deutscher Bundestag, Wissenschaftlicher Dienst (2013) Gemeinnützigkeit in der Wohnungswirtschaft, Sachstandbericht, WD7-3000-006/13), Berlin

Eekhoff, Johann (2000) Wohnungspolitik, Tübingen.

Faller, Bernd; Wilmsmeier, Nora (2015) Kommunale Strategien zur Versorgung einkommensschwächerer und sozial benachteiligter Haushalte, in: BBSR (Hrsg.) Onlinepublikationen, Berlin, Bonn

F+B Forschung und Beratung (2013) Gutachten–Der Beitrag des Wohnungsneubaus zur Wohnversorgung in Hamburg. Studie im Auftrag der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt in Hamburg, Hamburg

F+B Forschung und Beratung (2017) F+B-Wohn-Index Deutschland, Quartalsbericht Q4 2016, Hamburg

GdW (Hrsg.) (2013) Branchenbericht 6, Wohntrends 2030, Studie - Kurzfassung, Berlin.

GdW (Hrsg.) (2015) Anbieterstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt nach Zensus 2011, web.gdw.de/uploads/pdf/infografiken/15.10.2014/Anbieterstruktur.pdf

GdW (Hrsg.) (2016) WI Wohnungspolitische Informationen, Ausgabe 30, 28.7.2016, S. 1–2

Graniki, Klaus (2016) Wohnungsversorgung und mehr–Was die kommunalen Wohnungsunternehmen leisten, Vortrag gehalten auf dem BBSR-Fachdialog zur Neuen Wohngemeinnützigkeit am 13.10.2016 in Berlin

Große-Wilde, Franz, Bernd (2016) Neue Gemeinnützigkeit aus Sicht der Wohnungsgenossenschaften, Vortrag gehalten auf dem BBSR-Fachdialog zur Neuen Wohngemeinnützigkeit am 13.10.2016 in Berlin

Holm, Andrej (2016) Neue Gemeinnützigkeit–Gemeinwohlorientierung in der Wohnversorgung, Arbeitsstudie im Auftrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE, Berlin

Jenkis, Helmut (1996) Kompendium der Wohnungswirtschaft, Oldenbourg Verlag.

Just, Tobias (Hrsg.) (2008) Stadttrendite: Wirklich von Nutzen? Ein Streitgespräch
Just, Tobias, Maennig, Wolfgang, Schwalbach, Joachim; Voigtländer, Michael, Deutsche Bank Research. Aktuelle Themen (418)

Kuhnert, Jan; Leps, Olof (2015) Neue Wohngemeinnützigkeit (NWG). Wege zu langfristig preiswertem und zukunftsgerechtem Wohnraum (Wohngemeinnützigkeit 2.0), Studie im Auftrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90 / Die Grünen, Hannover

Leismann, Kristin; Schmitt, Martina; Rohn, Holger; Baedeker, Baedeker (2012) Nutzen statt Besitzen, Auf dem Weg zu einer ressourcenschonenden Konsumkultur, in: Heinrich Boell Stiftung (Hrsg.) Ökologie, Band 27, Berlin

Lieberknecht, Christian (2017) Einschätzungen zur aktuellen Diskussion um eine neue Wohngemeinnützigkeit in Deutschland, Vortrag gehalten auf dem Wohnungswirtschaftlichen Symposium von GWG und BUW am 31.1.2017 in Wuppertal

Mackscheidt, Klaus (1982) Zur Kritik einiger Rechtfertigungsargumente für staatliche Interventionen auf dem Wohnungsmarkt, Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Berlin, 1982, Jg. 102, 1982, H. 2., S. 127

MBWSV NW (Hrsg.) (2017) Bau von Sozialwohnungen in Nordrhein-Westfalen boomt. Die Förderung übertrifft die Milliardenmarke, Pressemitteilung vom 16.1.2017, www.mbwsv.nrw.de/presse/pressemitteilungen/Archiv-2017/2017_01_16_Gefoerderter-Wohnungsbau2016/index.php

Miklikowski, Dirk (2017) Was leisten kommunale Wohnungsunternehmen? Einblicke am Beispiel der Allbau AG in Essen, Vortrag gehalten auf dem Wohnungswirtschaftlichen Symposium von GWG und BUW am 31.1.2017 in Wuppertal

Neitzel, Michael; Austrup, Simon; Gottschalk, Wiebke (2016) Instrumentenkasten für wichtige Aufgabenfelder der Wohnungsbaupolitik, Bochum (InWis)

Pätzold, Ricarda; Spars, Guido (2016) Mischen is possible!? Ergebnisse eines Forschungsprojektes zu Nutzungsmischung und sozialer Vielfalt in NRW-Städten“, in: Forum Wohnen und Stadtentwicklung vhw FWS Heft 3 / Mai–Juni 2016, S. 155–158

Schwalbach, Joachim; Schwerk, Anja; Smuda, Daniel (2006): Stadttrendite der öffentlichen Wohnungswirtschaft. Endbericht. Berlin

Simons, Harald; Thomschke, Lorenz (2017) Frühjahrsgutachten Wohnimmobilien 2017, in: ZIA (Hrsg.) Frühjahrsgutachten Immobilienwirtschaft 2017 des Rates der Immobilienweisen, Berlin S. 247–270

Sinning, Heidi; Spars, Guido et al. (2016) Share Economy in der Wohnungswirtschaft, Ergebnisbericht zur Online-Befragung 2016, Erfurt, Wuppertal

Sinning, Heidi (2017) Strategien und Instrumente zur Integration von besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen in den Wohnungsmarkt im Zuge eines nachhaltigen Transformationsprozesses von Stadtquartieren – BMBF-Verbundforschungsprojekt StralnWo, <https://www.fh-erfurt.de/fhe/isp/forschung/projekte/strainwo/>

Sotelo, Ramón (2016) Kurzstudie zu den Vorschlägen „Neue Wohngemeinnützigkeit“, Berlin

Spars, Guido (2000) Berücksichtigung öffentlicher Planungs- und Infrastrukturleistungen auf dem Markt für Bodenverfügungsrechte. Theoretische und finanzpolitische Implikationen von Abgabelösungen, Peter Lang - Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt/M., Berlin, Bern

Spars, Guido (2014) „Quartier als Investitionsobjekt“, in: Schnur, Drilling (Hrsg.) „Zwischen Lebenswelt und Renditeobjekt– Quartiere als Wohn- und Investitionsstandorte“ (Springer-Verlag)

Spars, Guido (2016) Potenziale entdecken und nutzen–Wie Flächen und Quartiere durch Nachverdichtung sinnvoll genutzt werden“, Vortrag auf dem Heuer-Dialog Wohnen in Köln am 21.1.2016

Spars, Guido (2017) Altersvorsorge, Bodenpolitik und Stadtentwicklung zusammen denken –Plädoyer für einen ganzheitlichen Politikansatz, Veröffentlichungen des Fachgebietes Ökonomie des Planens und Bauens der Bergischen Universität Wuppertal, www.oekonomie-arch.uni-wuppertal.de

Spars, Guido; Heinze, Michael (2015) Stadttrendite durch gute Praxis kommunaler Wohnungsbaugesellschaften, Gutachten im Auftrag der NRW-Landtagsfraktion Bündnis 90 / Die Grünen, Düsseldorf

Spars, Guido; Heinze, Michael (2009) Stadttrendite durch kommunale Wohnungsunternehmen–Chancen und Potenziale für die Stadtentwicklung, in VHW (Hrsg.) Forum Wohnen Stadtentwicklung, Heft 2/2009, S. 69-74

Spars, Guido; Heinze, Michael; Mrosek, Holger (2008) Stadttrendite durch kommunale Wohnungsunternehmen–Abschlussbericht. BBR- Online-Publikation 01/2008, Bonn, Berlin

Spars, Guido; Voigtländer, Michael (2015) Divergierende Wohnungsmärkte in Deutschland, in: Wirtschaftsdienst 2015, S. 208–212. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.) (2014): Gebäude- und Wohnungsbestand in Deutschland, Wiesbaden

VdW Rheinland Westfalen (Hrsg.) (2012) Leistungsbilanz des VdW Rheinland Westfalen, Den Wandel gestalten, Düsseldorf

VdW Rheinland Westfalen (Hrsg.) (2016) Leistungsbericht 2015/2016, Düsseldorf

Voigtländer, Michael (2007). Der öffentliche Wohnungsmarkt in Deutschland– eine Untersuchung aus ordnungspolitischer Sicht. S. 31–35. Köln

Voigtländer, Michael (2016) Sieben gute Gründe gegen eine neue Wohngemeinnützigkeit, Studie im Auftrag der LEG Immobilien AG und des ZIA, Köln

Warburg Research (Hrsg.) (2016): Sektorstudie Wohnimmobilien, Hamburg.

Wiezorek, Elena (2004) Business Improvement Districts – Revitalisierung von Geschäftsvierteln durch das nordamerikanische Modell in Deutschland? ISR Arbeitsheft, Band 65, Berlin.

