

Reiner Huhs

Diskussion „ Wohnen in der Innenstadt - bezahlbar oder Privileg?“ am 21.1.2010

## Möglichkeiten und Ansätze für einen „Neuen Sozialen Wohnungsbau“

Die z.T. baulich und finanzpolitisch abschreckenden Beispiele des Berliner sozialen Wohnungsbaus der Vergangenheit, sollte uns etwa entgegen der Ansicht des SPD-Fraktionsgeschäftsführers Gaebler nicht davon abhalten, der Frage nachzugehen, ob und unter welchen Bedingungen sozialer Wohnungsbau heute in Berlin möglich sein könnte.

1. Das seit 1.1.2002 geltende Gesetz über die soziale Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz-WoFG) hat die alten gesetzlichen Regelungen (II.WoBauG), die für bis zum 31.12.2001 geförderten Wohnungen im wesentlichen weiter gelten, abgelöst. Es könnten bereits jetzt in Berlin für einen sinnvollen sozialen Mietwohnungsbau genutzt werden. Diese Regelungen sind zwar Bundesrecht, jedoch kann sie das Land Berlin durch eigenes Landesrecht abändern und ersetzen<sup>1</sup> und soziale Wohnungsbaumodelle wie etwa Hessen und Bayern mit Hilfe von wohnungswirtschaftlichen Experten schaffen.

Einige zentrale Regelungen des recht komplexen WoFG sollen für den sozialen fremd vermieteten Wohnungsbau kurz skizziert werden:

**-Zielgruppen** der Versorgung mit Wohnraum sind Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind, insbesondere Haushalte mit geringem Einkommen sowie Familien und andere Haushalte mit Kindern, Alleinerziehende, Schwangere, ältere Menschen, behinderte Menschen, Wohnungslose und sonstige hilfebedürftige Personen (§ 1 Abs.2 Nr.1).

**-Die Förderung** erfolgt u.a. für den Wohnungsbau und den Erwerb von Belegungs- und Mietbindungsrechten für bestehenden Wohnraum, wenn dadurch die Unterstützung von einkommensschwachen Haushalten erfolgt (§ 2 Abs.1). Es sind bei der Förderung u.a. zu beachten: die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen (keine Ghettos für sozial schwache Mieter), die Nutzung des Wohnungs- und Gebäudebestandes für die Wohnraumversorgung, die Erhaltung preisgünstigen Wohnraums im Fall der Förderung der Modernisierung, und der sparsame Umgang mit Grund und Boden (§ 6).

Die Gewährung von Fördermitteln aus öffentlichen Haushalten kann durch zinsgünstige Darlehen, Zuschüsse, Bürgschaften, Garantien oder die Bereitstellung von verbilligtem Bauland erfolgen (§ 2 Abs.2).

Eine sinnvolle wohnungswirtschaftliche Förderung stellt m.E. die Hingabe von zinsgünstigen Darlehen für die Bau- und Grundstückskosten dar, wobei die günstigen Zinsen im wesentlichen dazu dienen sollen, die Differenz zwischen der Vergleichsmiete und den niedrigeren Sozialmiete auszugleichen. Diese Darlehen führen nicht im Laufe der Zeit wie in der Vergangenheit zu überproportional hohen Steigerungen der Einstiegsmietten und unübersehbaren Kosten für die öffentliche Hand wie das bei sogenannten Aufwendungsdarlehen und Zuschüssen, die für die öffentliche Hand verloren sind, der Fall wäre. Auch Bürgschaften könnten eine Förderungsmöglichkeit sein, weil das Risiko für das Land Berlin überschaubar bleibt, zumal ein Teil durch Rückbürgschaften des Bundes abgesichert sind, und nicht unbedingt große Finanzmittel, zumindest zunächst, eingesetzt werden müssen.

Der Verkauf von Bauland unter dem Verkehrswert oder die Einräumung von Erbbaurechten an Private und kommunale Wohnungsgesellschaften stellt in Anbetracht der beim Liegenschaftsfonds zur Zeit noch vorhandenen, wenn auch nicht mehr so zahlreichen Grundstücke auch in Baulücken eine sinnvolle Maßnahme dar (§ 4).

---

<sup>1</sup> Art.125 a Abs.1 Grundgesetz (GG)

**-Mietbindung:** Als Fördermiete muss **eine** Nettokaltmieten , die unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt ,in der Förderzusage bindend für den Vermieter festgelegt und ihre unter Umständen nach BGB mögliche Erhöhung durch eine Obergrenze beschränkt werden (§§ 7 u.28). Abweichende Vereinbarungen in Mietverträgen sind nichtig. Die Dauer der Mietbindung ist in der Förderzusage festzulegen und kann auch erst bei endgültiger Tilgung der Darlehen enden.

**-Belegungsrechte<sup>2</sup> und deren Dauer** sind in der Förderzusage festzulegen und können bei Darlehen bis zu deren endgültigen Tilgung bestehen. Unter bestimmten wohnungswirtschaftlichen Verhältnissen kann im öffentlichen Interesse von der Bindung freigestellt werden, etwa , wenn dies der Schaffung oder Erhaltung stabiler Bewohnerstrukturen dient ( § 30). Der Mietinteressent muss einen Wohnberechtigungsschein haben. ( §27). Wird an einer geförderten Wohnung Wohnungseigentum begründet, so ist die Kündigung wegen Eigenbedarfs für die Dauer der Förderung ausgeschlossen.

**-Die Übertragung von Belegungs- und Mietbindungen** kann gemäß §31 erfolgen. Die zuständige Stelle kann mit dem Verfügungsberechtigten vereinbaren, dass die Belegungs- und Mietbindungen von geförderten Wohnungen (Förderwohnungen) auf gleichwertige bezugsfertige oder freie Ersatzwohnungen des Verfügungsberechtigten übergehen, wenn dies der Schaffung oder dem Erhaltung stabiler Bewohnerstrukturen dient oder auf Grund der örtlichen wohnungswirtschaftlichen Verhältnisse geboten ist. Diese Regelung gilt auch für die bis 31.12.2001 nach altem Recht geförderten Wohnungen ( §7 Wohnungsbindungsgesetz vom 13.9.2001).

**-Der Kooperationsvertrag** ,ein öffentlich rechtlicher Vertrag (§§ 14 und 15), stellt ein neues Instrument der Wohnungspolitik dar. Gemeinden und sonstige öffentliche Stellen können mit Verfügungsberechtigten von Wohnraum Vereinbarungen über die Angelegenheiten der örtlichen Wohnraumversorgung ( Kooperationsverträge) schließen, insbesondere zur Unterstützung von Maßnahmen der sozialen Wohnraumversorgung einschließlich der Verbesserung der Wohnverhältnisse sowie der Schaffung oder Erhaltung stabiler Bewohnerstrukturen. Öffentliche und private Träger können einbezogen werden. So können Belegungs -und Mietbindungen ( §§ 26-32) an Wohnraum des Eigentümers und sonstiger Verfügungsberechtigter zu Gunsten der Gemeinden oder auch eines Trägers sozialer Aufgaben vereinbart werden Diese Möglichkeiten bestehen auch für die bis 31.12.2001 nach altem Recht geförderte Wohnungen (§ 7 Wohnungsbindungsgesetz).Ebenfalls können Grundstücke und Räume für die mit dem Kooperationsvertrag verfolgten Zwecke überlassen werden.

---

<sup>2</sup> Belegungsrechte sind: a) allgemeine Belegungsrechte:die zuständige Stelle kann vom Vermieter die Vermietung an eine Person mit Wohnberechtigungsschein verlangen;

b)Benennungsrecht: die zuständige Stelle benennt 3 Interessenten mit Wohnberichtigungsschein , von denen der Vermieter eine akzeptieren muss;

c)Besetzungsrecht:die zuständige Stelle benennt einen Interessenten , dem der Vermieter die Wohnung überlassen muss.

## **2.Kritische Punkte der Förderung**

### **-die Objekt - und Subjektförderung**

Die Objektförderung durch Darlehen für die Bau- und Grundstückskosten bedeutet zum einen, dass der Eigentümer zinsgünstige Kredit zur Errichtung des Hauses erhält, wobei die Zinsvergünstigung für die Dauer der Belegungs- und Mietbindung die Differenz zwischen Fördermiete und ortsüblicher Miete ausgleichen soll. Im Endergebnis erhält der Eigentümer keine Extravergütung. Die Fördermiete steigt nur in überschaubarem moderaten Rahmen. Allerdings muss die öffentliche Hand auf einen Schlag große Finanzmittel zur Verfügung stellen.

Die Subjektförderung (Mietenzuschuss) hat den Nachteil, dass die Zusatzförderung der Mieten für die öffentliche Hand verloren ist,; zudem ist der Verwaltungsaufwand wesentlich höher.

#### **- Bindungsdauer**

Die in der Regel auf 15-25 Jahre begrenzte Bindungsdauer führt dazu, dass der Vermieter nach Ablauf der Bindung auf Dauer den Teil der Förderung ohne Gegenleistung behalten darf, der nicht zum Ausgleich der Differenz zwischen Förder- und ortsüblicher Miete gedient hat. Zumindest könnte die Bindungsdauer, wie im WoFG vorgesehen, bis zur Tilgung der Darlehen , laufen. Jedoch sollten im kommunalen Wohnungsbau wegen der wohnungspolitischen Gesamtverantwortung dauernde Bindungen bestehen. Allerdings müßte dann der nicht durch die Mieten gedeckte Instandhaltungsbedarf durch die öffentliche Hand gedeckt werden

#### **-Mieten**

Die Mieten können für einkommensschwache Schichten nur dann erschwinglich bleiben, wenn sie auf Dauer deutlich unter der ortsüblichen Miete bleiben, auch bei der Möglichkeit der Erhöhung nach BGB.

#### **-Belegung**

Die Belegung ist nach 3 Stufen (nur Vermietung an WB-Inhaber, Benennungsrecht für 3 Interessenten mit WB oder Besetzungsrecht) erforderlich, weil nur so die soziale Mischung in den Kiezen gesteuert werden kann. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Vermieter sich nur die finanzkräftigeren WB –Inhaber aussuchen. Wachsende Fehlbelegung kann durch Fehlbelegungsabgaben begegnet werden.

### 3. Beispiele Hessen und Bayern

	Sozialer Mietwohnungsbau		
	Hessen	Bayern	Frankfurt
		<p>Landesrichtlinie zur sozialen Wohnraumförderung vom 22.12.10</p> <p>(2009 ca.145 Wohneinheiten, ca. 13,4 Mio €, 92.000 €/WE)</p>	<p>Förderung von Mietwohnraum in Mehrfamilienhäusern Februar 2009</p> <p>(jährlich ca.5500 Wohneinheiten, ca.215 Mio.€, 40.000€/WE)</p>
Objektförderung	<p>Darlehen: für Baukosten :750 €/m<sup>2</sup> Wohnfläche für Grundstückskosten: höchstens 500€/Förderfläche plus von Gemeinden Darlehen oder Bauland im Wert von 10.000€ /Wohneinheit</p>	<p>1.Objektabhängiges Darlehen pro m<sup>2</sup> Wohnfläche nach Festlegung einer Baukostenobergrenze</p> <p>2. Belegungsabhängiges Darlehen</p>	<p>Darlehen 1050€/m<sup>2</sup></p>
Subjektförderung	-----	Zusatzförderung : Mieter erhält einen einkommensabhängigen Zuschuss	-----
Bindungsdauer	20 Jahre (Laufzeit kann verlängert werden)	25 Jahre	20 Jahre
Mieten	<p>Miete: ortsübliche Vergleichsmiete minus 15% (bei Energieeffizienz plus0,20€/m<sup>2</sup>) und dann Mieterhöhung nach BGB entsprechend dem Preisindex, aber nur bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete minus 15%</p> <p>Gilt auch für Wiedervermietung</p>	<p>Ortsübliche Durchschnittsmiete (Erstvermietungsmiete), die nach BGB ganz normal erhöht werden kann</p>	<p>Einstiegsmietete: Für niedrige Einkommensstufe I ortsübliche Vergleichsmiete -35% für etwas höhere Einkommensstufe II ortsübliche Vergleichsmiete -15% Mieterhöhung gemäß BGB, wobei Mieterhöhungen Förderstelle vorzulegen sind</p>

	Ankauf von Belegungsrechten	
	Frankfurt	München
	Richtlinien zum Erwerb von Belegungsrechten an bestehendem Wohnraum –Sept.2009 ( 2009:ca. 80 WE, ca.1,9 Mio.€, 23.000 € pro WE überwiegend mit Wohnungsgesellschaften )	Ankauf von Belegungsrechten im privaten Mietwohnungsbeständen durch die Landeshauptstadt München ( 2009 : ca.105 WE, 3,5-5 Mio.€ , 34.000€ - 48.000€ pro WE überwiegend mit Wohnungsgesellschaften )
Förderung	Einmaliger Zuschuss zur Stützung der Fördermiete von 5€/m <sup>2</sup> plus Aufwandspauschale	Einmaliges zinsloses Darlehen zwischen 250-750€/m <sup>2</sup> , abhängig von Einkommensgruppen der Mieter. Bei Bindungsablauf wird Darlehen zum Zuschuss.
Bindungsart	Vermieter werden i.d.R. 3 WBS-Bewerber benannt	alle 3 Belegungsarten Bei Bestimmungsrecht zusätzliche Förderung 1,50€/m <sup>2</sup>
Bindungsdauer	10-15 Jahre	15, 20 oder 25 Jahre
Mieten	Einstiegsmietete 5€/m <sup>2</sup> Wohnfläche; Erhöhung während der Bindungsdauer nach BGB bis zur Obergrenze 15% unter der ortsüblichen Vergleichsmiete Förderstelle muss zustimmen	Einstiegsmietete für Einkommensgruppe I 6,75€/m <sup>2</sup> , für Einkommensgruppe II 6,25€/m <sup>2</sup> , die aller 3 Jahre nach Preisindex erhöht werden können

#### 4. Was tun Berlin?

##### Sofort realisierbare Handlungsmöglichkeiten in Berlin

Um möglichst kurzfristig die ausreichende Wohnraumversorgung einkommensschwacher Haushalte zu verbessern und damit die soziale Mischung in den Kiezen zu stabilisieren, könnten bei allen Vorbehalten im Einzelnen folgende „Sofortmaßnahmen“ in Frage kommen:

### **a) Kooperationsvereinbarungen : Verzicht auf einen Teil der Förderdarlehen aus dem bis 31.12.2001 geförderten Wohnungsbau gegen Einräumung langfristiger Belegungs- und Mietbindungsrechte**

Bei ca. 173.000 Sozialwohnungen , davon ca.50.000 landeseigene Wohnungsbaugesellschaften, die aufgrund der bis 31.12.2001 geltenden Förderbestimmungen gefördert werden steigen deren Mieten (sog. Kostenmieten gemäß § 8 Wohnungsbindungsgesetz) infolge des Abbaus der öffentlichen Förderdarlehen und liegen mit 5,34 €/m<sup>2</sup> netto/kalt bereits über den Mietspiegelwert von 4,83€/m<sup>2</sup>-Tendenz steigend-. Bei einem Volumen der noch Jahrzehnte laufenden Förderdarlehen von ca. 5 Milliarden € wird diskutiert, dass die Sozialwohnungsbaueigentümer einen Teil der noch nicht getilgten Darlehen zurückzahlen und das Land Berlin im Gegenzug auf den restlichen Teil der noch offenen Darlehen verzichtet und sich dafür Belegungs- und Mietbindungsrechte mit festen Fristen einräumen lässt. Die Eigentümer wären mit einem Schlag ihre Schulden und z.T. den Wohnungsleerstand los. Das Land Berlin könnte im Zusammenwirken mit den Bezirken auf die örtlich speziellen Bedürfnisse zugeschnittene Kooperationsvereinbarungen mit den geförderten Eigentümern treffen. Die vorzeitig zurückgezahlten Darlehen wären dann vom Land Berlin als Sondervermögen für einen neuen sozialen Wohnungsbau einzusetzen.

### **b) Ankauf von Belegungsrechten an bestehendem Wohnraum**

Bei bestehenden nicht geförderten Mietwohnbauten könnten durch Kooperationsverträge mit den Eigentümern Belegungs- und Mietbindungsrechte vereinbart werden . Dies könnte auch für Projekte der Baugruppen gelten.

### **Zukünftiger sozialer Wohnungsbau**

#### **a) Nicht Gewinn orientierter Kommunalen Wohnungsbau mit ständiger Belegungs- und Mietbindung**

Das Land Berlin muss seinen leider nur noch 6 kommunalen Wohnungsbaugesellschaften die finanziellen Mittel für einen sozialen Wohnungsbau mit einer dauerhaften Belegungs- und Mietbindung zur Verfügung stellen. Das bedeutet auch, dass diese nicht mehr gewinnorientiert, aber gleichwohl sparsam wirtschaften und ihre eventuellen Gewinne nicht mehr in den allgemeinen Landeshaushalt abführen müssen.

#### **b) Neuer sozialer Wohnungsbau – faire Förderung ohne Extraprofit bei langfristiger Belegungs- und Mietbindung**

Der Wohnungsbau sollte so gefördert werden, dass dem Vermieter ein fairer Ausgleich für die finanziellen Nachteile, die ihm aus der Belegungs- und Mietbindung erwachsen, ohne Extraprofit erhält. Die Wohnungswirtschaftler sind dazu berufen, entsprechende Modelle zu entwickeln. Diese müssen vermeiden, dass durch Zusatzförderungen ständig steigende Mieten subventioniert werden und nach Auslauf der Bindung verloren sind. Die Hessische und Frankfurter Lösung durch die Gewährung zinsgünstiger Darlehen scheint ein Schritt in diese Richtung zu sein. Es wird nur ein Ausgleich für die Mietbindung vorgenommen, während Bayern dem Bauherrn zu dem objektabhängigen Darlehen obendrein einen „verlorenen“ Zuschuss gewährt. Wenn auch eine dauerhafte Bindung wünschenswert wäre, so sollten die Bindungsfristen etwa bei Darlehen bis zu deren endgültigen Tilgung ( etwa 40 Jahre) laufen. Hessen und Bayern haben begriffen, dass sozialer Wohnungsbau nötig ist. Ihre Modelle könnten Ausgangspunkt für grundlegende Vorstellungen in Berlin sein .

