

w o h n b u n d



i n f o r m a t i o n e n

Ausverkauf der Wohnungswirtschaft –
„Schrottimmobilien“ bleiben zurück

Wohnungspolitik quo vadis?



I+II/2013

Inhalt

- 3 Editorial: Vom Ausverkauf der Wohnungswirtschaft zu Schrottimmobilien**
- 5 Schrottimmobilien und gefährdete Wohnungsbestände von Finanzinvestoren – Situation in Dortmund**
Thomas Böhm
- 7 Geschäftsmodelle der Finanzinvestoren als Auslöser der Vernachlässigung von Wohnungsbeständen am Beispiel ehemaliger kommunaler Wohnungsbestände**
Dr. Kristin Klaudia Kaufmann
- 22 HITs (Housing Investment Trusts) als neue Träger einer sozial verpflichteten Wohnungswirtschaft**
Stefan Kofner
- 26 Warum sind Wohnungsgenossenschaften leider nur für die Übernahme kleinerer vernachlässigter Wohnungsbestände von Finanzinvestoren geeignet?**
Jan Kuhnert
- 34 Kommunale Zweckverbände und genossenschaftliche Investitionsfonds – eine Hybridlösung für die Übernahme großer vernachlässigter Wohnungsbestände**
Jan Kuhnert
- 45 Institutionelle Anleger, Discountwohnen und die Wiederkehr der Wohnungsfrage**
Andrej Holm
- 52 Die Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ – eine Einordnung der Ergebnisse aus kommunalem Blickwinkel**
Kerstin Jochimsen
- 58 Einstürzende Altbauten?!**
Daniela Schneckenburger
- 61 Kommentar zu den Handlungsempfehlungen der Enquetekommission des Landtags NRW**
Reaktion Jan Kuhnert
- 76 Rezension: Soziale Mischung in der Stadt**
Dr. Marlo Riege
- 80 Impressum, Mitgliedschaft im wohnbund**

AUSVERKAUF DER WOHNUNGSWIRTSCHAFT – „SCHROTTIMMOBILIEN“ BLEIBEN ZURÜCK

Wohnungspolitik quo vadis?

EDITORIAL

Der wohnbund hatte bereits im Mai 2006 in München zu einer Tagung mit dem Titel „Ausverkauf der Wohnungswirtschaft“ eingeladen. Um die politisch Verantwortlichen zu einem Umdenken zu bewegen, wurde aufgezeigt, mit welchen Auswirkungen bei dem massenhaften Verkauf von kommunalen Beständen und Wohnungsunternehmen in öffentlicher Hand an private Finanzinvestoren zu rechnen ist. Die prognostizierten Auswirkungen vollzogen sich schleichend und auch nicht überall in gleicher Weise. Das führte immer wieder zu Beschwichtigungen, dass es doch gar nicht so schlimm sei und Handlungsbedarf wurde auch nicht gesehen. Im Gegenteil, es wurde weiter verkauft, um kommunale Haushalte vermeintlich zu sanieren.

Nun ist es nicht mehr zu übersehen – am Phänomen „Schrottimmobilien“ wird es festgemacht. Eine Enquete-Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ im Landtag von Nordrhein-Westfalen hat nach monatelanger Arbeit Anfang 2013 Handlungsempfehlungen erarbeitet.

Die Arbeitsgruppe Wohnungspolitik im wohnbund hatte nach der Veranstaltung von 2006 mehrfach das Thema intern diskutiert und einen Aufhänger gesucht, um den dringenden Handlungsbedarf öffentlich zu machen. Dieser Aufhänger wurde – leider sehr spät – mit dem Ende der Enquete-Kommission gefunden und so wurde am 5. Februar 2013 zum wohnbund-Fachgespräch nach Dortmund eingeladen.

Das vorliegende Heft dokumentiert die Beiträge des Fachgesprächs mit einem Statusbericht des Leiters des Dortmunder Wohnungsamtes Herrn Thomas Böhm, über die Darstellung der Geschäftsmodelle der Finanzinvestoren von Dr. Ing. Kristin Klaudia Kaufmann vom Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR), zu unterschiedlichen Lösungsmodellen zum organisatorischen und finanzwirtschaftlichen Umgang mit „Schrottimmobilien“ von Prof. Dr. rer. pol. Stefan Kofner von der Hochschule Zittau/Görlitz und Jan Kuhnert geschäftsführender

Gesellschafter der KUB Kommunal- und Unternehmensberatung GmbH (beide als Sachverständige Mitglieder der Enquetekommission) sowie einer politischen Bewertung durch Dr. phil. Andrej Holm von der Humboldt-Universität zu Berlin Institut für Sozialwissenschaften Stadt- und Regionalsoziologie.

Ergänzt haben wir das Heft mit Beiträgen zur Rolle der Kommunen von Dipl. Geographin Kerstin Jochimsen (Mitarbeiterin der NRW.BANK, freigestellt für wissenschaftliche Koordinierung in der Enquete-Kommission des Landtags NRW „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ von April 2011 bis Mai 2013), mit einem Beitrag zur Arbeit der Enquetekommission von Daniela Schneckeburger (MdL und Vorsitzende der Enquetekommission) sowie einer Zusammenstellung der Handlungsempfehlungen der Enquetekommission von Jan Kuhnert.

Damit liefern wir ein sehr umfassendes Werk zu diesem aktuellen Thema, um allen Interessierten die Gelegenheit zu geben, sich mit dem Thema auch tiefer gehend zu beschäftigen. Denn leider ist es im Bund, den Ländern und den Kommunen noch keineswegs angekommen, dass die Privatisierung der Wohnungsbestände – unabhängig davon, ob mit den Erlösen eine Haushaltskonsolidierung verbunden war – ein großer Fehler war.

Die erarbeiteten Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission nützen nichts, wenn jetzt nicht schnell Gesetzesinitiativen folgen, um die Handlungsempfehlungen auch in die Praxis umzusetzen. Zu befürchten ist leider, dass die teilweise sehr weitgehenden Ansätze der Empfehlungen im Zuständigkeitsdschungel von Bund und Ländern und in den parteipolitischen Auseinandersetzungen pulverisiert werden und keine oder nur halbherzige Beschlüsse erfolgen. Der wohnbund appelliert deswegen an Politik und Verwaltung, sich intensiv mit den Ergebnissen der Enquetekommission zu befassen, die gegebene Chance jetzt zu nutzen und die notwendigen Gesetzesinitiativen auf den Weg zu bringen.

Die Arbeitsgruppe Wohnungspolitik im wohnbund hält es darüber hinaus eine Renaissance der Wohnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland für dringend angezeigt. Die Analysen der Finanzinvestoren, die zu den massenhaften Aufkäufen von Wohnimmobilien geführt haben, basieren auf vollkommen richtigen Annahmen und Beobachtungen und die aktuellen Wohnungsprobleme in Ballungsräumen sind Teil dieser dann eingetretenen und auch ausgeschlachteten Entwicklung. Berlin gilt inzwischen als eine der ersten Adressen in Europa für Finanzanlagen im Wohnimmobilienbereich mit hohen Renditeerwartungen. Dieses Zeichen einer wirtschaftlichen Stärke sollte uns aber eher beunruhigen, da es die Preisspirale und damit die Verschärfung der Probleme der Lage auf dem Wohnungsmarkt enorm anheizen wird. Ähnliches gilt auch für die meisten anderen Ballungsräume. Aber auch stagnierende und schrumpfende Regionen haben große

Probleme mit der angemessenen Wohnraumversorgung ihrer Bevölkerung – hier bleiben notwendige Investitionen aus und ein sich stetig verschlechternder Bestand ist die Folge.

Wir plädieren für eine breite Diskussion wohnungspolitischer Rahmenbedingungen und Einzelmaßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen, um für alle Schichten der Bevölkerung angemessene Wohnbedingungen zu gewährleisten. Gerne stehen wir auch für Gedankenaustausch und Stellungnahmen auf Veranstaltungen zur Verfügung. Wir brauchen mehr öffentlich spürbaren Druck, um (wieder) zu einer aktiven, sozial orientierten Wohnungspolitik zu kommen.

Reiner Schendel
Vorstand wohnbund e.V.

Der Abschlussbericht der Enquetekommission ist unter folgendem Link im Internet anzusehen:

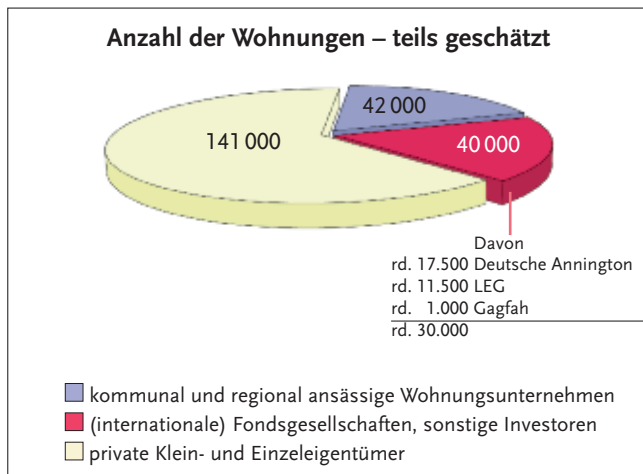
<http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD16-2299.pdf?von=1&bis=0>



THOMAS BÖHM

SCHROTTIMMOBILIEN UND GEFÄHRDETE WOHNUNGSBESTÄNDE VON FINANZINVESTOREN – SITUATION IN DORTMUND

Dortmund zählt zu den am stärksten von Wohnungsvorkäufen und den daraus resultierenden negativen Auswirkungen betroffenen deutschen Städten. Der Dortmunder Wohnungsmarkt ist gesamtstädtisch betrachtet als ausgeglichen zu bezeichnen. Von den insgesamt rund 312.000 Wohnungen befinden sich schätzungsweise 4.000 – 6.000 Wohnungen in Schrottimmobiliien und vernachlässigten Siedlungsbereichen. Eigentümer dieser problematischen Immobilien sind überwiegend internationale Fondsgesellschaften, aber auch private Einzeleigentümer. Zusätzlich gibt es ca. 30.000 Wohnungen im Eigentum von Private Equity Fonds, mit stark eingeschränkter Investitions- und Kooperationsbereitschaft. Diese Wohnungen sind nicht gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilt, sondern ballen sich in bestimmten Quartieren.



Die Siedlungsbereiche befinden sich in einer Abwärts spirale. In die Bestände wird kaum investiert. Selbst Instandsetzungsmaßnahmen finden nicht oder bei erheblichen Mängeln nur nach Androhung rechtlicher Sanktionen statt. In vielen der betroffenen Siedlungen ist inzwischen ein Zustand erreicht, der von einem seriösen Investor kaum wieder rentabel behoben werden kann.

■ Verschiedene Interpretationen/Definitionen

■ Abgrenzungen notwendig / unterschiedliche Lösungsansätze

■ Problemimmobilien sind i. d. R. gekennzeichnet durch

- > fehlende oder mangelnde Bewirtschaftung
- > erheblichen Instandsetzungs- und Modernisierungstau (oft auch Wohnungsmängel bis hin zur Gefahrensituation)
- > deutlichen oder sogar kompletten Leerstand
- > hohe Fluktuation
- > einseitige Mieterstrukturen
- > mangelnde Kommunikationsbereitschaft der Eigentümer

■ Unterschiede

- > Einzel- oder Schlüsselimmobilien (Alt- und Nachkriegsbauten)
- oder
- > Zusammenhängende Wohnungs- bzw. Siedlungsbestände (häufig ehemals geförderter Wohnungsbau)

■ Weitere Problemhintergründe

- > Überbelegung/„Matratzenlager“, Ungezieferbefall, Drogenkonsum, Prostitution etc.

„Akteure“ sind zahlungsunfähige bzw. investitionsunwillige Eigentümer. Aber auch Hausverwaltungen, die die Strategien der Eigentümer umsetzen, haben sich inzwischen am Markt positioniert. Diese sind für die Bewohnerschaft und auch die Kommune i. d. R. nicht greifbar oder wechseln ständig. Dies hat zur Folge, dass notwendige Kooperationspartner für die Quartiers- und Stadtentwicklung fehlen.

■ Leerstände

■ Vernachlässigung des Wohnumfeldes

■ Qualitätsverlust in den Quartieren = Abwärtsspiralen

■ Negative Auswirkungen auf umliegende Wohnungsbestände und Infrastruktur

■ Aus Sicht der Mieterinnen und Mieter:

- > kein Ansprechpartner
- > kein Kundenservice
- > teils nicht nachvollziehbare Mieterhöhungen
- > Wohnungsmängel
- > Abwertung des „Zuhause“

■ Aus Sicht der Kommune:

- > fehlende Partner für die Stadt- und Quartiersentwicklung
- > erhöhte Aufwände beim Einsatz hoheitlicher Instrumente (Personal, Ersatzvornahmen)
- > qualitative und quantitative Einschränkungen des Wohnungsangebotes
- > (soziale) Segregation

■ Weitere Probleme (z.B.):

- > Vermüllung, Ungezieferbefall, Einbruch, Überbelegung, Prostitution, Nutzung als Schlafraum und zum Drogenkonsum

Die Wohnsituation verschlechtert sich für die Mieterinnen und Mieter stetig. Viele angestammte Bewohnerinnen und Bewohner fühlen sich nicht mehr „zuhause“ und verlassen ihre Wohnung oder sogar das Quartier. Leerstände sind die Folge. Häufig nutzen die Eigentümer das sogenannte „Vermietungsmodell Hartz-IV“. Ohne nachhaltiges Vermietungsmanagement werden Segregationstenden-



zen mit den einhergehenden sozialen Schwierigkeiten gefördert. Die durch vernachlässigte Siedlungsbestände und verwahrloste Schlüsselimmobilien auftretenden Probleme strahlen auf das ganze Quartier aus und treffen auch die öffentliche und private Infrastruktur.

Fehlende bzw. „schwerfällige“ hoheitliche Instrumente, die für den Umgang mit den problematischen Eigentümern nicht ausreichend sind, aber auch die knappen Haushaltsmittel schränken die Handlungsfähigkeit der Stadt ein. Dabei stellt sich immer auch die Frage, in wie weit es zu rechtfertigen ist, dass die ohnehin verschuldete öffentliche Hand den Heuschrecken mit Steuergeldern die Exit-Strategien finanziert und anschließend ohne reale Renditerwartungen die Bestände mit hohem Investitions- und Personalaufwand saniert. Außerdem ist fraglich, ob die internationalen Fondsgesellschaften überhaupt aus dem deutschen Wohnungsmarkt aussteigen möchten. Betrachtet man die jüngsten Transaktionen scheint das Ende der Verkaufsketten noch immer nicht erreicht zu sein.

Die Stadt Dortmund stellt sich den Herausforderungen mit unterschiedlichen Handlungs- und Lösungsansätzen. Diese werden abhängig von der Art der Problemimmobilie angewendet und auch ständig weiterentwickelt. Sie umfassen im Wesentlichen:

- Kontaktaufnahme bei Eigentümerwechsel größerer Wohnungsbestände
- Einsatz hoheitlicher Instrumente (BauGB, LBO und WFNG NRW)
- Quartiersanalysen
- Zusammenarbeit mit den örtlichen Mietervereinen und -beiräten
- Beratungsangebote für Eigentümer (Quartiersmanagement, Beratungsnetzwerk „IdEE“)
- Entwicklung von Konzepten zur In-Wert-Setzung von Problemimmobilien
- Einbindung des kommunalen Wohnungsunternehmens.

Fazit:

Der Umgang mit den Schrottimmobilen und vernachlässigten Wohnungsbeständen hat sich zu einer Daueraufgabe für die Stadt Dortmund entwickelt. Die Eingriffs- und Steuerungsmöglichkeiten sind nur eingeschränkt vorhanden. Unterstützung von Bund und Land in Form von Finanzhilfen und verbesserten gesetzlichen Rahmenbedingungen sind dafür unerlässlich.

Thomas Böhm,
Amt für Wohnungswesen der Stadt Dortmund

DR. KRISTIN KLAUDIA KAUFMANN

GESCHÄFTSMODELLE DER FINANZINVESTOREN ALS AUSLÖSER DER VERNACHLÄSSIGUNG VON WOHNUNGSBESTÄNDEN AM BEISPIEL EHEMALIGER KOMMUNALER WOHNUNGSBESTÄNDE

Die folgenden Ausführungen beschäftigen sich mit Geschäftsmodellen neuer Investoren auf lokalen Wohnungsmärkten. Hierbei wird insbesondere der Frage nachgegangen, ob und wie neue Geschäftsmodelle zu einer Vernachlässigung von Wohnungsbeständen und damit zu problematischen Entwicklungen auf lokalen Wohnungsmärkten führen. Die Frage soll anhand ausgewählter Städte, die ihren kommunalen Wohnungsbestand komplett an internationale Investoren veräußert haben, beantwortet werden. Eingangs werden deshalb Definitionen und Zahlen genannt, die als thematische Einführung dienen. In einem zweiten Schritt werden ausgewählte Forschungsergebnisse präsentiert. Es wird ein Vergleich der veräußerten kommunalen Wohnungsbestände herausgearbeitet und in diesem Zusammenhang ausgewählte Geschäftsmodelle internationaler Investoren präsentiert. Um die Auswirkungen des Markteintritts von Finanzinvestoren auf Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung darzustellen, werden einzelne Aspekte genauer analysiert.

A. Wohnungstransaktionen in Deutschland seit den 1990er Jahren

Der deutsche Wohnungsmarkt ist mit über 40 Mio. Wohneinheiten (2012) der größte nationale Wohnungsmarkt Europas. Er gilt im internationalen Maßstab als stabil und wertbeständig. Seit den 1990er Jahren vollzieht sich auf seiner Anbieterseite und damit in der deutschen Wohnungswirtschaft ein intensiver struktureller Wandel. Jahrzehntelang mehr oder weniger stabile Anbieterkonstellationen veränderten sich durch wachsende Internationalisierungsprozesse der Finanz- und Immobilienmärkte. Lokale Wohnungsmärkte wurden im Rahmen von großer Transaktionen Gegenstand globaler Anlagestrategien (BMVBS 2009).

Mit Aufhebung des Wohngemeinnützigkeitsgesetzes (1990) wurden auf Seiten der öffentlichen Anbieter Wohnimmobilientransaktionen erst möglich. Durch die Fixierung der europäischen Wechselkurse im Rahmen des Inkrafttretens der 3. Stufe der Europäischen Währungsunion (1999) konnten auf Seiten der Kaufinteressierten

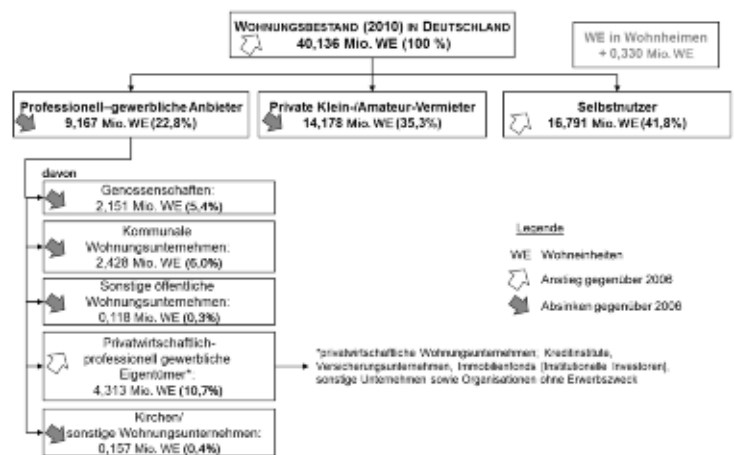


Abb. A: Anbieterstruktur und Entwicklung der Wohnungsbestände in Deutschland (2010)

Quelle: GdW-Berechnungen/ Schätzungen auf Grundlage der GdW-Jahresstatistik 2010; Mikrozensus Zusatzerhebung Wohnungsbestandsfortschreibung sowie Bau-tätigkeitsstatistik des Statistischen Bundesamtes, Wohnungen in Wohngebäuden und Nicht-Wohngebäuden ohne Wohnheime und Anstalten; Stand 2010. In GdW 2012, 25. Eigene Ergänzungen und Berechnungen.

Währungsrisiken ausgeschaltet werden. Der Take off für große Wohnimmobilientransaktionen in Deutschland war gegeben. Hierbei kam es insbesondere im Bereich der professionell-gewerblichen Wohnraumanbieter zu Strukturverschiebungen (siehe Abb. A). Im Jahr 2010 wurde mehr als 10 % der Wohneinheiten (9,2 Mio.) von professionellen Anbietern am Markt platziert. Während der Wohnungsbestand bspw. von kommunalen Wohnungsunternehmen gegenüber 2006 („gefüllter Pfeil“) rückgängig war, konnte die heterogene Gruppe von privatwirtschaftlich-professionellen gewerblichen Eigentümern ihre Bestände vor allem durch Zukäufe aus öffentlichen Beständen erweitern („ungefüllter Pfeil“).

A.1 Institutionelle Investoren

Institutionelle Investoren sind juristische Personen. Sie bündeln als Kapitalsammelstellen Investitionen privater Investoren, deren Kapital professionell angelegt und verwaltet wird (Walbröhl 2001; Schulte 2005). Zu Ihnen zählen bspw. Versicherungen, Pensionsfonds, Investmentgesellschaften, Beteiligungsgesellschaften oder Kreditinstitute (Bassen 2002). Institutionelle Investoren legen Kapi-

tal in bestehenden Märkten und Produkten an. Immobilien oder Immobilienwertpapiere werden zur Diversifizierung eines Portfolios erworben. Der konkrete Erwerb von Wohnungen oder die indirekte Beteiligung über ein Immobilieninvestment stellen dabei eine Investition in eine Asset-Klasse dar. Gemeinsam mit anderen Assets wie Derivaten, Geldmarktanlagen, Renten oder Währungen ist es Ziel dieser Diversifizierung, Anlagerisiken zu senken, Renditen zu steigern und eine Inflationsabsicherung zu erreichen. Während der Immobilienanteil anfänglich nur als direkte Beteiligung an Liegenschaften bzw. direkt als Hypotheken gehalten wurde, wurden ab den Nullerjahren in Deutschland häufiger indirekte Anlagemöglichkeiten im Immobilienbereich gesucht.

Institutionelle Investoren verfolgen beim Erwerb von Wohnungsportfolios sowohl eine Anlagestrategie (Finanzierungsstrategie) als auch eine Immobilienstrategie (Investitionsschwerpunkte) und die damit verbundenen operativen Unternehmenszielsetzungen (Just 2006). Die konkrete Strategie und die in diesem Zusammenhang auf dem lokalen Wohnungsmarkt wahrgenommenen Entwicklungen hängen somit vom Investorentyp selbst (hohes oder niedriges Anlagerisiko), dessen Immobilienstrategien und Finanzierungsstrukturen sowie teilweise lokalen Wohnungsmarktgegebenheiten ab. Anlagenstrategien im Bereich Real Estate Private Equity – Eigenkapital, welches durch externe Investoren bei Immobilienfinanzierungen („privates Beteiligungskapital“) bereitgestellt wird (Bräscher 2005, 04) – werden mit Hilfe von Rendite-Risiko-Profilen unterschieden. Die vier Strategiekategorien lauten Core, Core plus, Value enhanced/Value added und Opportunistic (siehe Abb. A1) (Hillenbrand 2006, 81). Einzelne Anlagestrategien variieren dabei in der Aufnahme von Fremdkapital sowie den damit verbundenen Risikoneigungen, Ertragserwartungen und Fristigkeiten des Engagements. Je höher der Einsatz von Fremdkapital,

desto höher sind Ertragserwartungen, aber auch die eingegangenen Risiken. Am ‚vorsichtigsten‘ agieren Investoren im Rahmen von Direktinvestitionen, am risikofreudigsten sind opportunistische Investoren, deren Anlagestrategie mit Hilfe von bspw. Opportunity Fonds verwirklicht wird (Rottke 2006). Sie repräsentieren das oberste Rendite-Risiko-Profil der Private Equity Fonds („opportunitic“).

In Abhängigkeit des Anlageprofils werden unterschiedliche Immobilienbestände (unterscheidbar z. B. nach baulichem Zustand oder Vermietungsgrad) durch Investoren gewählt (Sireo Research 2007, 76) und damit eine Immobilienstrategie (Aktives Management, Investitionsschwerpunkte, teilweise Neupositionierung) verfolgt. So wird bspw. beim Verwirklichen einer ‚value-add-Strategie‘ häufig in teils leerstehende Objekte mit hohem Sanierungs- bzw. Repositionierungsbedarf investiert, während der Erwerb von Core-Objekten in guten Lagen mit teils bonitätsstarken Mietern mit einer langfristigen jedoch weniger renditeorientierten Anlagestrategie verbunden ist (FAZ 2011-08-12, 35). Beteiligungen opportunistischer Investoren erfolgen häufig in notleidende Objekte oder bspw. in Immobiliengesellschaften, denen andere Marktteilnehmer einen geringeren Wert zuschreiben. Kann durch das antizyklische Investitionsverhalten ein Mehrwert dargestellt werden, erzielt der aufgelegte Fonds über einen bereits im Voraus geplanten Exit seine Wertschöpfung (Rottke 2006, 35f.). Das Grundkonzept lautet „buy low and sell high“ (Rottke/ Holzmann 2003: 03).

Ziel aller institutionellen Investoren ist es, die als unterbewertet geltenden Immobilien einer angemessenen Wertsteigerung zuzuführen. Vergleichbar mit einem Kompass, ist zwar die Richtung klar benannt, Wege dahin jedoch vielfältig. Wertsteigerungen werden vor allem durch Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen mit dem Ziel der Durchsetzung von Mieterhöhungen, verstärkte Anstrengungen zur Vermietung leer stehender Gebäude und Wohneinheiten sowie die Reduzierung von Verwaltungskosten und Personalausgaben – zum Halten des Immobilienportfolios oder zur Vorbereitung der Exit-Strategie – erreicht (u. a. Heftrich 2006, 51). Wertsteigerungs- und Restrukturierungsmaßnahmen des erworbenen Immobilienbestandes bzw. der Geschäftsanteile erfolgen entsprechend der strategischen Orientierung des institutionellen Investors. In Abhängigkeit von Fristigkeit des Engagements und Anlagestrategie können so idealtypisch Finanzinvestoren (Verwerter/Hunter) und strategische Investoren (Wertschöpfer/Farmer) unterschieden werden (siehe Abb. A1.1). Aufgrund der kurzfristigen, zumeist über Handelsgewinne realisierten Gewinnerwartungen werden erstere Akteure umgangssprachlich mit Heuschrecken verglichen.

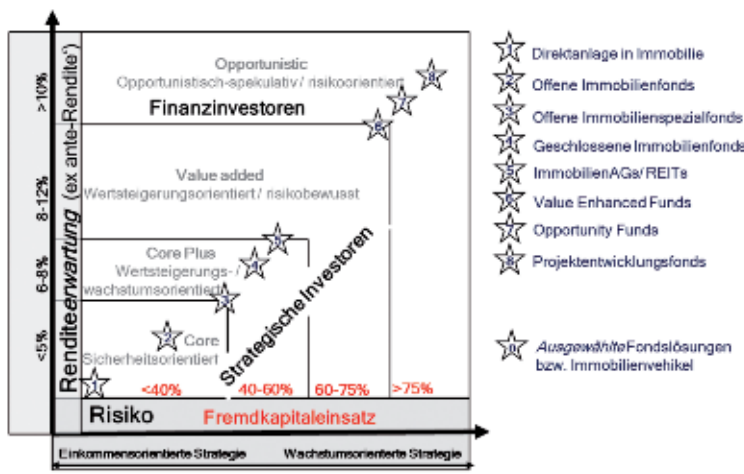


Abb. A1: Rendite-Risiko-Profil: Anlagestrategien institutioneller Investoren

Quelle: Eigene Darstellung nach Sireo Research 2007, 76f.; Vhw u. a. 2008, 07; Rottke 2006, 36

Strategische Orientierung	Finanzinvestor ,Verwerter',/,'Hunter'	Strategischer Investor ,Wertschöpfer',/,'Farmer'
Anlagentyp	<ul style="list-style-type: none"> ■ risikobewusst, spekulativ: sehr hohe Fremdkapitalquote...z. B. ● Kapitalanlagegesellschaften, ● Private-Equity-Fonds bzw. geschlossene Immobilienfonds, ● Opportunity-Fonds 	<ul style="list-style-type: none"> ■ sicherheitsorientiert, wachstumsorientiert: niedrige bis hohe Fremdkapitalquote ... z. B. ● Pensionskassen, ● offene Immobilienfonds
Fristigkeit/ Haltedauer	■ kurz- bis mittelfristig (bis 3 Jahre)	■ mittel- bis langfristig (3 und mehr Jahre)
Verwertungsstrategien a) Bestandsentwicklung/ Aufwertung	<ul style="list-style-type: none"> ■ keine/sehr geringe Aufwertung von Objekten/ Bestandserhalt: Bilanzorientierung ■ differenzierte Bestandsentwicklung – Portfoliomanagement <ul style="list-style-type: none"> ● Modernisierung, Instandsetzung, (Sanierung), ● Strategien der Inwertsetzung vs. Investitionseinsparungen (Substanz verzehrende Bewirtschaftungsstrategien – Desinvestitionen/ 'Abcassen'/ 'Abwohnen') 	■ (teilweise) Aufwertung von Objekten: Bilanz- und Substanzorientierung
	b) Aktives Management	<ul style="list-style-type: none"> ■ ‚Ökonomisierung der Wohnungswirtschaft‘ (HOLM 2009: 39) – Erhöhung der Effizienz <ul style="list-style-type: none"> ● Rationalisierungen Wohnungsverwaltung, ● Restrukturierung Facility-Management, ● rechnergestützte Portfoliomanagement, standardisierte Bestandsbewertungsverfahren, ● Abschluss preisgünstigerer Tarifverträge; Optimierung Mieteinnahmen
c) Verkauf (Exit)	<ul style="list-style-type: none"> ■ abhängig von Struktur des Portfolios (Größe des Portfolios; Qualität der Objekte) <ul style="list-style-type: none"> ● Weiterverkauf durch Einzelverkauf ausgewählter Objekte/ Teilportfolios (Blockverkäufe), Mieterprivatisierungen, ● Veräußerung als neu strukturiertes Finanzmarktprodukt (Immobilienfonds, Anleihen, ...) 	
	■ kompletter Weiterverkauf	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aufnahme in eigenes Portfolio, ■ Eigennutzung (eher Sonderfall) ■ Weiterverkauf
Finanzstrategie	■ Neuordnung von Kreditlinien und Neubewertung der Immobilienbestände	

Abb. A1.1: Strategische Orientierungen institutioneller Investoren

Quelle: Eigene Darstellung.

A.2 Wachsendes internationales Interesse institutioneller Investoren an Wohnungsportfolios

In Summe waren vor allem institutionelle Investoren auf den deutschen Wohnimmobilienmärkten Profitierende der neuen, nach 1990 gegebenen gesetzlichen Rahmenbedingungen. Anfangs – bis in die späten 1990er Jahre – traten bei wohnungswirtschaftlichen Portfoliotransaktionen auf der Seite der Käufer überwiegend deutsche Gesellschaften auf¹. Transaktionsvolumen und Größe der erworbenen Wohnungspakete waren zu dieser Zeit tendenziell gering. Nach Erkenntnissen von Sireo Research (2007) hielten bis dahin institutionelle Wohneigentümer wie bspw. Unternehmen, Versicherungen oder Pensionsfonds ihre Portfolios stabil, Anpassungen waren selten. Dem

wachsenden Interesse internationaler Investoren am deutschen Wohnungsmarkt (BMVBS/ BBR 2007) stand und steht eine relativ heterogene Anbietergruppe gegenüber. In der Rolle des Erst-Verkäufers präsentieren sich private Unternehmen mit ihren privatwirtschaftlich geführten Wohnungsbeständen² sowie gemeinnützige bzw. öffentliche Unternehmen mit ihrem Wohnungsbestand, die bis Mitte der Nullerjahre alle aus Deutschland stammten. Nach Recherchen des BBSR/ BBR (2011) wechselten zwischen 1999 und 2011 etwa 2,05 Mio. Wohnungen³ durch komplette Unternehmensverkäufe, Unternehmensanteilsverkäufe (Share Deals) bzw. Paketverkäufe (Asset Deals) ihre Eigentümer (siehe nachfolgende Abb. A2). Über den gesamten Zeitraum dominierte der Verkauf von Wohnungspaketen das Transaktionsgeschehen, während

1) Übersicht u.a. Schendel 2006, 15

2) Bspw. Thyssen-Krupp Konzern – Verkauf von 48.000 WE, 2004; E.ON-Konzern – Verkauf von 137.00 WE, 2005

3) Im Folgenden gehen nur Transaktionen mit mehr als 800 Wohneinheiten in die Betrachtung und Analyse ein.

Anteilsverkäufe bzw. komplette Unternehmensverkäufe eher selten waren. Ab dem Jahr 1999 wurden auf Seiten der Verkäufer ca. 50 % private Akteure sowie zu 45 % die öffentliche Hand und damit Kommunen, Bundesländer sowie der Bund aktiv. Öffentliche Verkäufer veräußerten gemeinsam etwa 917.000 Wohnungen. Während sich Kommunen (inklusive privater Unternehmen mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung) von jeder fünften Wohnung (ca. 385.000 WE) ihres ursprünglichen Bestandes trennten und ihren Wohnungsbestand um etwa 19 % reduzierten, veräußerten Bund und Länder mit etwa 532.000 Einheiten mehr als jede vierte Wohnung ihres Bestandes.

Auf Seiten der Nachfrager dominierten mit großem Abstand angelsächsische Investoren. Vor allem diese Gruppe sorgte durch Erwerb zumeist sehr großer Wohnungspakete für eine wesentliche Marktdynamisierung. Während bis 2007 Investoren mit sehr risikofreudigen Anlagestrategien das Transaktionsgeschehen dominierten und weniger nach Objekten, denn nach Wertsteigerungspotenzialen Ausschau hielten, sind nach Linsin/Schlatterer (2011: 22) „die bis Mitte 2008 tonangebenden Asset-/Fondsmanager aus dem angelsächsischen Raum [...] nach 2008 quasi vom Markt verschwunden.“ Erhoffte Gewinnerwartungen blieben aus. Nach Kofner (2008: 68) sind außerdem die mit der Bankenkrise verbundenen, „eingeschränkteren Möglichkeiten einer Refinanzierung von Bankkrediten für Firmenkäufe an den internationalen Kapitalmärkten“ sowie das gewachsene Risikobewusstsein hinsichtlich der Besonderheiten des deutschen Mietwohnungsmarktes zu benennen.

B. Auswirkungen der Verkäufe auf kommunaler Ebene

B.1 Ausgewählte Komplettverkäufe kommunaler Wohnungsbestände

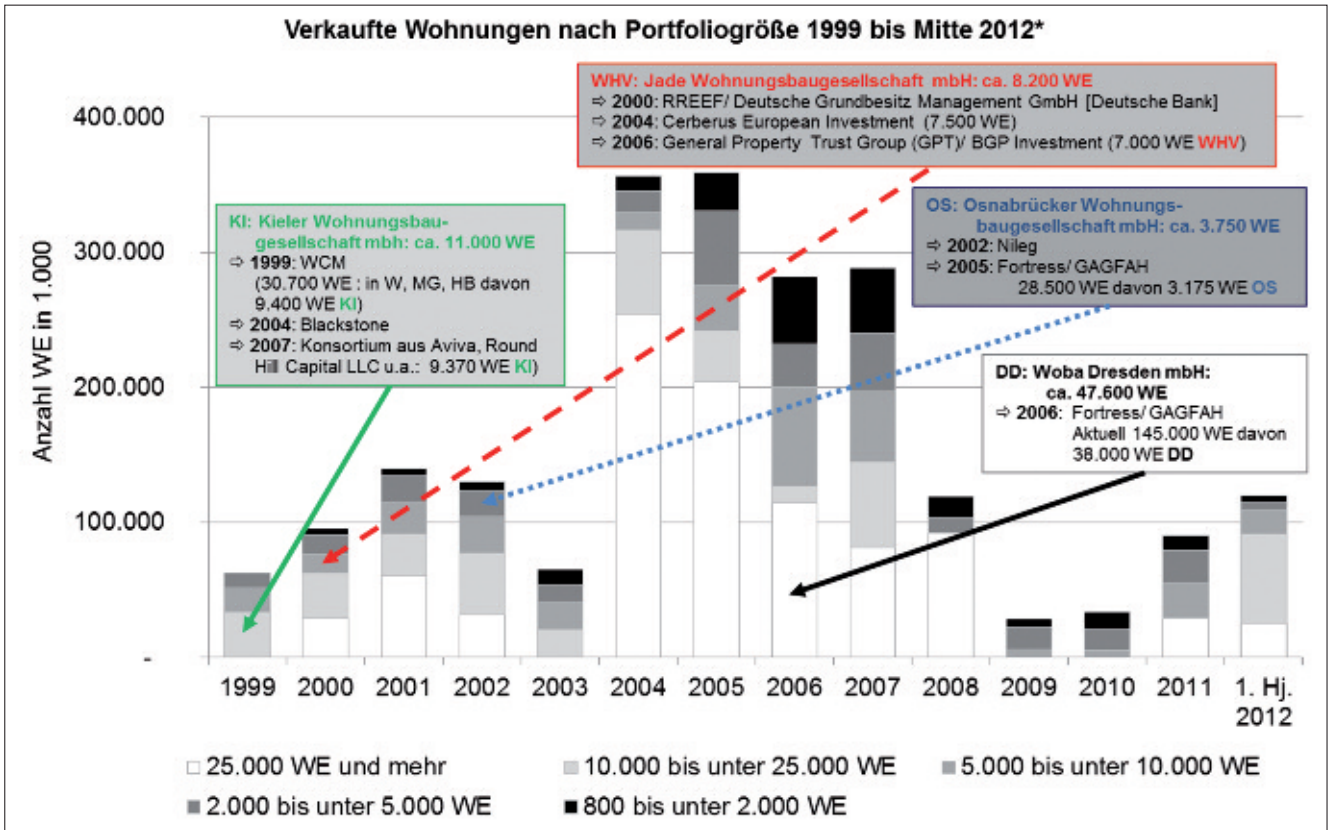
Die im Folgenden genauer zu analysierenden kompletten Verkäufe kommunalen Wohneigentums in den Städten Kiel/Schleswig-Holstein (1999), Wilhelmshaven/Niedersachsen (2000), Osnabrück/Niedersachsen (2002) und Dresden/Sachsen (2006) fanden mit Ausnahme Dresdens nicht in der Zeit der größten Dynamik des Eigentümerwechsels am deutschen Wohnimmobilienmarkt (2004 – 2007) statt. In allen Städten zog sich die Kommune als öffentlicher Wohnraumanbieter komplett vom Markt zurück und wurde bis heute stiller Zeuge – mit Ausnahme Dresdens – von mehreren Eigentümerwechseln des gesamten Wohnungsunternehmens (siehe Abb. B1).

Ersterwerber waren – mit Ausnahme des Portfolios in Dresden – deutsche, teils öffentliche Erwerber mit einer maximalen Haltedauer von fünf Jahren. Während in Kiel der immobilienhaltende Investor, die Württembergische Cattunmanufactur Beteiligungs- und Grundbesitz AG (WCM), ihre Bestände zur Konsolidierung des Unternehmens abstieß und an den US-amerikanischen Finanzinvestor Blackstone veräußerte, gingen Gewinnerwartungen der Deutschen Bank mit dem erworbenen Immobilienbestand des Wohnungsunternehmens JADE GmbH in Wilhelmshaven nicht auf. Sie veräußerten diesen an den US-amerikanischen Finanzinvestor Cerberus. In Niedersachsen wurde die öffentliche Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft (NILEG) als immobilienhaltende Gesellschaft des einst kommunalen Wohnungsbestan-

	Verkäufe		Käufe		Saldo Wohnungen
	WE	Anteil %	WE	Anteil %	
Öffentliche Hand	917.000	45	316.000	15	-601.000
Kommune	385.000	19	158.000	8	-227.000
Bund/Land	532.000	26	209.000	10	-323.000
Privat	1.028.000	50	1.646.000	80	618.000
Dt. privatwirtschaftliche Unternehmen	652.000	32	450.000	22	-197.000
Unternehmen angelsächsisches Ausland	47.000	2	208.000	47	160.000
Ausland Privateigentümer	46.000	2	30.000	10	-16.000
Sonstiges (z.B. eG...)	105.000	5	36.000	2	-69.000
Insgesamt	2.050.000	100	2.050.000	100	

Abb. A2: Verkaufte und gekaufte Wohnungen nach Art der Eigentümer/ Investoren (1999 – 2010)

Quelle: Bundesregierung 2012, 45



Unternehmen Bewirtschafter	Kiel: KWG mbH [Aviva Gruppe]	Osnabrück: OWG mbH [Gagfah Group]	Wilhelmshaven: JADE GmbH [Oxford Properties Group]	Dresden: Woba Dresden Holding [Gagfah Group]
1. Erwerber	Strategischer Investor	Strategischer Investor	Strategischer Investor	Finanzinvestor
2. Erwerber	Finanzinvestor	Finanzinvestor	Finanzinvestor	–
3. Erwerber	Strategischer Investor	–	Strategischer Investor	–

Abb. B1: Verkaufsdynamik nach Portfoliogröße 1999 bis Mitte 2012* und Käufer kommunalen Wohneigentums

Quelle: BBSR/ BBR 2012, 02. Verändert und ergänzt*

des der Osnabrücker Wohnungsbaugesellschaft komplett veräußert. Erwerber hier war die Gagfah Group des US-amerikanischen Finanzinvestors Fortress. Die in der Hochphase deutschlandweiter Verkäufe (2004 – 2007) stattfindende Entwicklung stand auch in den Untersuchungsstädten in direkter Verbindung mit einem Aufschwung am globalen Investmentmarkt, dem kapitalmarktdominierten Teilmarkt der ‚Asset-Klasse‘ Immobilien. Zu diesem Zeitpunkt war das Zinsniveau für Fremdkapital sehr günstig, der zu erzielende Hebeleffekt (Leverage) und damit die Attraktivität von Immobilieninvestments in Deutschland – egal auf welchem lokal-geographischen Wohnungsmarkt – sehr hoch. Zudem galt der deutsche Markt aus globaler Perspektive als unterbewertet. Alle Zweiterwerber sowie der bisher einzige Erwerber der Woba Dresden Holding agierten als Finanzinvestoren. Allen ist ihre angelsächsische Herkunft sowie eine intensive finanzwirtschaftliche Orientierung gemeinsam. Dritterwerber des einst kommunalen Wohnungsbestandes in

Kiel und Wilhelmshaven sind mehrheitlich englische bzw. australische Pensionsfonds mit einer tendenziell längerfristigen Anlagestrategie und wurden deshalb dem Typ ‚strategischer Investor‘ zugeordnet. Aktuelle Enderwerber kauften Portfolien zu einem Zeitpunkt, in welchem sehr hohe Preise für die erworbenen Unternehmen bzw. die einzelnen Portfolien gezahlt wurden. Da alle Investoren weniger aus wohnungs-, denn aus finanzwirtschaftlichen Überlegungen Bestände erwarben, ist davon auszugehen, dass ursprünglich kein langfristiges lokales Engagement geplant war. Vielmehr sollte durch das kurzfristige Erzielen hoher Eigenkapitalrenditen bei hohem Fremdkapitalanteil sowie über einen Exit mit Hilfe von Secondary Buy-Outs – dem wiederholten Verkauf eines Unternehmens durch einen Finanzinvestor an einen weiteren Finanzinvestor (Rötheli 2009, 138ff.) – in den Untersuchungsstädten schnelle und möglichst hohe Renditen erzielt werden. Aktuell agieren alle Unternehmen als wohnungswirtschaftliche Bestandhalter, teilweise wider Willen.

Zum Zeitpunkt der Veräußerung bewirtschaftete die kommunale Kieler Wohnungsbaugesellschaft (KWG mbH) 11,9 %, die Osnabrücker Wohnungsbaugesellschaft (OWG mbH) 7,5 %, die Wilhelmshavener Wohnungsbaugesellschaft JADE GmbH 19,3 % sowie die Woba Dresden GmbH 19,0 % des Mietwohnungsbestandes der jeweiligen Stadt. Alle Kommunen standen unter hohem finanziellen Druck. Während für das Erfüllen kommunaler Pflichtaufgaben stetig steigende Ausgaben getätigt werden mussten, stagnierten bzw. sanken kommunale Einnahmen. Um ihre Handlungsfähigkeit abzusichern bzw. wieder zu erlangen, Schulden zu senken und Haushalte zu sanieren, stellten die kommunalen Gesellschafter die Notwendigkeit der Bereitstellung öffentlichen Wohnraums in Frage. Die mit Ausnahme der Stadt Wilhelmshaven lokalpolitisch umstrittene Verkaufsentscheidung fand in allen Städten unter entspannten Wohnungsmarktbedingungen statt.

Zudem wiesen die zum Verkauf stehenden Portfolios teils umfangreiche Instandhaltungs- und Modernisierungsbedarfe sowie – aufgrund der zum Verkaufszeitpunkt gegebenen Marktlage – strukturell wachsende Wohnungsleerstände auf (siehe Abb. B1.1). Dies waren alles beste Voraussetzungen, um eine renditeorientierte Wertschöpfung in Gang zu setzen.

B.2 Geschäftsmodelle aktueller Eigentümer einst kommunaler Bestände

Wenn im Folgenden die Auswirkungen des Markteintritts neuer Investoren analysiert werden, konnten durch die Autorin durchaus unterschiedliche Finanzierungs- und Verwertungsstrategien bei Finanzinvestoren und strategischen Investoren nachgewiesen werden. Es zeigte sich

Analyseaspekte	Kieler Wohnungsbau gesellschaft [KWG]	Osnabrücker Wohnungsbaugesellschaft [OWG]	Wilhelmshavener JADE-Wohnungsbaugesellschaft [JADE]	Kommunale Woba Dresden GmbH [Woba]
Kernbestand: Baualter	1950er/ 60er und 70er Jahren	1950er/ 60er und 70er Jahren	60 % bis 1950er, ein Drittel 1960er und 70er Jahre	< 40 % bis 1960 er Jahre, 60 % bis 1990er Jahre
Marktgerechter Umbaubedarf:	hoch: Durchschnittlich guter Zustand	sehr hoch: Befriedigender Zustand mit einfachen Wohnstandards	sehr hoch: Durchschnittlich bis befriedigender Zustand mit einfachen, teils veralteten Wohnstandards	relativ gering: 2/3 teil- bzw. vollsaniert; Durchschnittlich guter Zustand
Zustand zu Erstverkaufszeitpunkt	moderater Modernisierungsbedarf	hoher Modernisierungsbedarf	hoher Modernisierungsbedarf	moderater Modernisierungsbedarf
	geringe Angebotsvielfalt, steigende strukturelle Leerstände Kommunale Unternehmen zwischen „sozialer Verpflichtung und kostendeckendem Wirtschaften“ Mieten unter durchschnittlichem Marktniveau vs. politischer Gestaltungsanspruch			
	Über die Jahre abnehmende Neubau- und städtebauliche Gestaltungsfunktion			Hohe städtebauliche Gestaltungsfunktion
Investive Maßnahmen in 1990er Jahren	WE-Vergrößerung, Grundrissanpassungen, Umfangliche Modernisierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen	Instandhaltungs-, Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen	Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen, Wohnungszusammenlegungen	Sehr umfangliche Modernisierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen
Entwicklung Kernquartiere	Tendenzielle Entwicklung zu sozial problematischen Kernquartieren trotz vielfältig flankierender sozialer Maßnahmen			
Kernquartiere (Stadtteile)	Mettenhof/ Gaarden		Fedderwardergroden	Gorbitz; Prohlis; Johannstadt

Abb. B1.1: Vergleichende ‚Bestandsanalyse‘ kommunaler Wohnungsbestände

Zum Zeitpunkt des Verkaufes erwirtschafteten die kommunalen Unternehmen Mietentgelte, die politisch motiviert mehrheitlich unter dem städtischen Mietniveau lagen. Eine überdurchschnittlich hohe Wohnraumbelegung einkommensschwacher Haushalte war gegeben.

4) Als ein Geschäftsmodell wird ein Konzept unternehmerischen Handelns bezeichnet, welches Nutzen und Ertrag eines Geschäfts beschreibt und ein auf Gewinne abzielendes kaufmännisches oder gewerbliches Unternehmen umfasst (entlehnt Duden 2013). Es dient der Kategorisierung von Unternehmenstätigkeiten.

jedoch, dass das jeweils öffentlich wahrnehmbare Geschäftsmodell⁴ (siehe Abb. B2) nur geringfügig unterschiedliche Auswirkungen auf Stadtentwicklungsprozesse hatte. Ein exaktes Abgrenzen einzelner Geschäftsmodelle war kaum möglich. Wie bereits durch das BMVBS festgestellt, gab es weder ein einheitliches Verhaltensmuster, noch einen einheitlichen Investorentyp. Vielmehr kam eine „Vielfalt von Strategien und Verhaltensweisen“ zur Anwendung (BMVBS/BBR (Hrsg.) 2007b: Vorwort)

Im Folgenden werden deshalb konkrete wohnungswirtschaftliche Strategien dargestellt.

Alle aktuellen Investoren erwarben das heutige Unternehmen vor der im Jahr 2008 beginnenden Finanzkrise. Der Erwerb wurde durch den Einsatz vergleichsweise günstigen Fremdkapitals (niedrige reale sowie nominale Zinssätze) bei niedrigem Eigenkapitalanteil finanziert. Die auf diese Weise erzielten Eigenkapitalrenditen lagen nach eigenen Schätzungen bei ca. 10 %. Neben diesen kurzfristigen Gewinnmitnahmen wurden langfristig Gewinne durch

Umstrukturierung des Unternehmens und des Managements, Steigerung der Mieteinnahmen, durch Verkäufe sowie allgemeinen Kosteneinsparungen generiert.

Der erworbene Wohnungsbestand wurde durch den einzelnen Investor mit Hilfe unterschiedlicher, teils personenabhängiger Orientierungen ‚gehalten‘ und nur punktuell weiterentwickelt. Das unternehmerische Ziel aller neuen Eigentümer war es, die ‚bestmögliche Rendite aus dem Stand‘ und mit dem Bestand vor Ort zu erwirtschaften.

Umstrukturierung des Wohnungsunternehmens

Seit Erwerb der vorläufigen Enderwerber entstand ein Geflecht aus verschachtelten und teils füreinander bürgenden Firmen und Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträgen. Hierbei dürften vor allem Haftungsfragen der GmbH und steuerliche Ersparnisse – GmbH & Co. KG sind weder körperschaft- noch einkommensteuerpflichtig – bei den diversen Neugründungen eine Rolle gespielt haben.

	KWG mbH Aviva Gruppe (Kiel)	OWG mbH Gagfah Group (Osnabrück)	Woba Dresden GmbH Gagfah Group (Dresden)	JADE GmbH Oxford Properties Group (Wilhelmshaven)
Strategischer Kern	<ul style="list-style-type: none"> ■ Erwirtschaften von höchstmöglichen Gewinnen ■ Kernkompetenz: Vermietung und Verkauf von Wohnungen ■ keine Entwicklung neuer Produkte ■ kapitalmarktorientiertes Ausschöpfen der Wertschöpfungskette 			
Verbindlichkeiten	■ hohe Verbindlichkeiten gegenüber Dritten (z.B. Banken, anderen vernetzten Unternehmen)			
Wohnungsbestand	<ul style="list-style-type: none"> ■ hoher Modernisierungsbedarf ■ geringe Instandhaltung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ sehr hoher Modernisierungsbedarf ■ geringe Instandhaltung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ tendenzielle geringer Modernisierungsbedarf ■ Sehr geringe Instandhaltung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sehr hoher Modernisierungsbedarf ■ Sehr geringe Instandhaltung
Finanzielle Assets (Forderungen aus Vermietung)	■ bestmöglicher Abbau		■ bestmöglicher Abbau: steigende Zahl von Zwangsräumung	
Lieferanten/ Dienstleister	■ Vergabe nach ‚Außen‘	■ konzerninterne Bearbeitung		■ Vergabe nach ‚Außen‘
Gesellschaftlichlokale Aktivitäten	<ul style="list-style-type: none"> ■ hoch ■ Einbindung in lokale Netzwerke 	<ul style="list-style-type: none"> ■ sehr gering ■ keine 	<ul style="list-style-type: none"> ■ relativ gering ■ Einbindung in lokale Netzwerk 	■ hoch
Beziehung Mieter	■ unklar	■ sehr schlecht	■ sehr schlecht	■ unklar
Service-Orientierung	■ relativ hoch	■ stabil niedrig		■ leicht steigend
Hauptkunden-Gruppe	<ul style="list-style-type: none"> ■ tendenziell: Einkommensschwächere ■ Geschäftsmodell Hartz IV 	■ einkommensschwächere Haushalte	<ul style="list-style-type: none"> ■ einkommensschwächere Haushalte ■ Geschäftsmodell Hartz IV 	<ul style="list-style-type: none"> ■ offen, tendenziell ältere und ärmere Haushalte ■ Geschäftsmodell Hartz IV

Abb. B2: Geschäftsmodelle der Investoren

Die Gagfah Group ließ ihren lokalen Wohnungsbestand in Osnabrück durch einen (für die Autorin anonymen) konzerneigenen Regionalleiter ‚zentral‘ aus Mülheim an der Ruhr/ Nordrhein-Westfalen verwalten. In Dresden setzte eine auch in der Öffentlichkeit präsente Regionalleiterin die überregional getroffenen, strategischen Entscheidungen im Rahmen operativer Tätigkeiten vor Ort um. Wird von Tätigkeiten des Mietgeschäfts abgesehen, existierte in Osnabrück wie auch in Dresden lokal keinerlei ersichtliche Entscheidungsbefugnis. Seitens der Konzernleitung jährlich vorgegebene Wirtschaftspläne wurden im Rahmen des Asset Managements vor Ort umgesetzt.

In Kiel dagegen wurde bereits durch den Finanzinvestor Blackstone im Jahr 2005 die Management-Gesellschaft Vitus GmbH gegründet. Der seit 2005 berufene Geschäftsführer führt das Wohnungsunternehmen neben vier weiteren in Bremen und Nordrhein-Westfalen erworbenen, einst kommunalen Wohnungsunternehmen bis heute multilokal und wurde vom Investor britischen Investor ‚Aviva Group‘ übernommen. Bei Aviva Group (KWG mbH) sowie Gagfah Group (OWG mbH und Woba Dresden GmbH) waren damit sich zumindest in ihrer Weisungskontinuität ähnelnde Strategien gegeben.

Die in relativ kurzen zeitlichen Abständen erfolgten Eigentümerwechsel und Anteilsveräußerungen der JADE GmbH dagegen führten in Wilhelmshaven zu häufigen personellen Wechseln der Geschäftsführung. Diese waren teils durch Veränderungen in der Anteilseignerschaft bedingt und führten zu strategisch unterschiedlichen Umsetzungen von Geschäftsideen. Zum Teil wurden Geschäftsführer bereits wenige Monate nach Amtsantritt wieder abberufen. Teilweise wurden sehr umfangreiche Investitionsprogramme aufgelegt und im Folgejahr wieder ‚eingefroren‘. Auch bei der JADE GmbH waren objektspezifisch-investitive Strategieansätze nachweisbar.

Konkrete wohnungswirtschaftliche Strategien zeichneten sich bei der KWG mbH durch die Erarbeitung objektspezifischer Strategieansätze und daraus abgeleiteter Investitionsentscheidungen aus. Seitens der OWG mbH und der Woba Dresden GmbH wurden dagegen jährlich erlassene, seitens der Gagfah Group strikt vorgegebene Investitionspläne umgesetzt. In allen Unternehmen standen Umsätze aus Hausbewirtschaftung, Immobilienverkäufen sowie teilweise Erträge aus Ausleihungen des Finanzanlagevermögens Mindestausgaben für laufende Reparatur- und Wartungsarbeiten, Modernisierungsmaßnahmen und wiederkehrende Investitionsausgaben gegenüber.

Aber auch mit Hilfe der Verschlinkung des Verwaltungsapparates wurden Kosten gespart und die Gesamrentabilität der Bewirtschaftung erhöht. Beispielhaft können an dieser Stelle das Outsourcing von Aufgaben, die Mitarbeiterausgliederung oder -freisetzung oder das Erzielen von Skalenvorteilen aufgrund des überlokalen Einkaufs von

Dienstleistungen benannt werden. Alle neuen Akteure strengten somit eine Überarbeitung der konzerninternen Leistungserbringung an, teilweise wurde mit konzerneigenen Dienstleistern zusammengearbeitet. So auftretenden Entgeltsteigerungen (z. B. Woba Dresden GmbH) wurden bestmöglich auf die Mieter umgelegt, Erträge intern abgeschöpft. Während der Einsatz von Ressourcen professionalisiert und konzentriert wurde, führte diese unternehmerische Taktik folgerichtig zu einem Infragestellen von möglichen, zusätzlichen Aufgaben, die keine vertraglichen Fixierungen im Rahmen der Veräußerungsverträge erfahren hatten und keine unmittelbaren Gewinne versprachen.

Verkäufe

Von allen Eigentümern wurden sowohl kleinere Blockverkäufe als auch Mieterprivatisierungen vorgenommen. In Osnabrück und Wilhelmshaven war jedoch eine rückläufige Tendenz dieser Verwertungsstrategie bis 2009 nachweisbar, stieg in Osnabrück in den Folgejahren jedoch wieder an⁵. Einzelprivatisierungen waren relativ selten. Sofern es zum organisationsaufwendigen Verkauf einzelner Wohnungen (teils Mieterprivatisierung, teils Verkauf an private und institutionelle Kapitalanleger) kam, übernahm die veräußernde Wohnungsgesellschaft häufig als wohnungseigentumsverwaltende Gesellschaft für die neuen Eigentümer die Aufgabe der kostenpflichtigen Wohnungseigentums- oder aber der Mietverwaltung. So konnten neben Einnahmen aus Verkäufen zusätzliche Verwaltungserlöse erzielt werden. Dies geschah bei der OWG mbH in Osnabrück zentral über die Gagfah Group; bei der JADE GmbH über die JADE Immobilien Management GmbH sowie in Kiel bei der KWG mbH über Tochtergesellschaft KSS GmbH. In Dresden sind keine Mieterprivatisierungen bekannt. Bis Ende 2009 schrumpfte so der Wohnungsbestand der KWG mbH um knapp 16 %, in Wilhelmshaven wurden 22 %, in Osnabrück dagegen nur sechs Prozent durch Abschmelzen und Bereinigen des Bestandes aus dem Unternehmen herausgelöst. Durch die Woba Dresden GmbH wurden bis 2013 etwa elf Prozent der Wohnungen zumeist im Rahmen von Paketverkäufen an andere institutionelle Investoren weiterveräußert.

Mieterhöhungen

Der durchschnittliche Mietzins lag bei allen Unternehmen bei Erstverkauf teils erheblich unter den städtischen Vergleichswerten. Mieten wurden durch alle untersuchten

5) Bis zum III. Quartal 2012 – und damit weit über den Untersuchungszeitraum hinaus – hatte die Gagfah Group ihren Bestand in Osnabrück durch Immobilienzuzüge gegenüber dem Erwerbsjahr 2002 jedoch um ca. 3,5 % gesteigert (+ 285 WE) (siehe Gagfah Group 2012, 04)

Eigentümer kontinuierlich, wenn es lokale Marktsituationen erlaubten, erhöht.

Trotz Mieterhöhungen blieben die Wohnungsangebote der neuen Eigentümer insgesamt unter den durchschnittlichen Vergleichswerten und damit im lokalen Marktvergleich relativ preisgünstig. Seit 2005 stellt die Verwertungsstrategie ‚Hartz IV‘ eine wachsende, wenn nicht sogar die tragende Säule im Bereich der Wohnraumvermietung dar. Sie verwies die ursprünglich geplante Verwertungsstrategie ‚Verkauf durch Mieterprivatisierung‘ oder Portfolioverkäufe mit großem Abstand auf die zweiten bzw. dritten Ränge. Neben der sicheren, staatlich finanzierten Einnahmequelle, wurde damit auch eine ‚sichere Vermietungsnische‘ genutzt. Alle untersuchten Unternehmen begaben sich bei Neuabschluss von Mieterverträgen mit Transferhilfeempfänger-Haushalten bspw. nicht in direkte Konkurrenz zu lokalen Wohnungsbaugenossenschaften. Die zur Neuanmietung erforderlichen Genossenschaftsanteile wurden durch die Kommunen bei Bedarfsgemeinschaften nicht getragen. Damit übernahmen neue Eigentümer im Bereich der Wohnungsversorgung für einkommensschwache Haushalte eine wichtige Funktion. Diese führte jedoch zu steigenden sozialen Segregationsprozessen insbesondere in Unternehmen mit räumlich konzentrierten Beständen. Gleichzeitig wurden sozial auffällige Haushalte zunehmend vom Wohnkonsum ausgeschlossen.

Gesellschaftliches Engagement und Imageverbesserung

Diese sich aus mittel- bis langfristiger Perspektive ergebenden sozialen Segregationsprozesse waren indes den neuen Eigentümer offensichtlich bewusst. Teilweise wurden wohnungsnahe, nachfragergruppen-abhängige Serviceangebote verstetigt oder neu etabliert. So konnte eine seitens des Unternehmens nachgewiesene soziale Verantwortung – im eigenen Verwertungsinteresse – bei der Aviva Group (KWG mbH) sowie leicht steigend bei der Oxford Properties Group (JADE GmbH) belegt werden. Gleiches trifft auf die Gagfah Group in Dresden zu. Gemeinsam für den Dresdner und Zwickauer Wohnungsbestand (ca. 120 km Entfernung) wurden zwei Sozialarbeiter finanziert, die Zusammenarbeit mit dem Dresdner Sozialamt intensiviert. Alle Akteure – mit Ausnahme der Gagfah geführten OWG mbH vor Ort – setzen insbesondere in jüngerer Zeit auf eine Verbesserung ihres Images durch eine möglichst positive mediale Präsentation und lokale Aktionen bzw. Aktivitäten vor Ort. Sie präsentieren sich medial als Bestandshalter vor Ort.

B.3 Investives Engagement neuer Eigentümer

Alle Unternehmen agierten als Bestandshalter, die

- teilweise in Darlehensbedingungen vereinbarte Investitionen im Portfolio realisierten (OWG mbH: Gagfah Group),
- vertragliche Bindungen mit dem Verkäufer umsetzten (Woba Dresden GmbH: Gagfah Group),
- teilweise begonnene und vertraglich gebundene Sanierungsmaßnahmen im Bestand fortführten und beendeten (KWG mbH: Aviva Gruppe)⁶ oder
- moderate bestandserhaltende, teils bestandsverbessernde Maßnahmen tätigten, um weiterhin eine Vermietbarkeit des Bestandes zu gewährleisten (JADE GmbH: Oxford Properties Group, KWG mbH).

Die Geschäftsmodelle der einzelnen Investoren sahen jedoch keine umfassende, über den Bestandserhalt hinausgehende Bewirtschaftung der Bestände vor. Dabei ließen sich die erworbenen Portfolios stark verallgemeinert als Wohnungsbestände beschreiben, die sich in der Lebensphase der Reife bzw. teilweise des Alters befanden und bei denen teilweise hohe Investitionserfordernisse gegeben waren. Die durch die ‚Cash Cow-Bestände‘ erwirtschafteten Erträge wurden jedoch ausnahmslos nicht in neue Produkte wie Neubauten investiert (siehe Abb. B3). Neubauten zählten bei keinem Akteur zum unternehmerischen Kerngeschäft. Nicht nur der Wohnungsbestand, sondern auch die umgebenden Wohnquartiere wurden durch die Normstrategie des ‚Erntens‘ gehalten, Aufwertungsmaßnahmen erfolgten punktuell und dienten der besseren Bestandsverwertung. Investitionen reichten über ein vertraglich vorgeschriebenes Mindestmaß nicht hinaus. Zusätzliche investive Maßnahmen waren – mit Ausnahme einzelner vertraglich geregelter Bestände in Kiel – nicht gegeben.

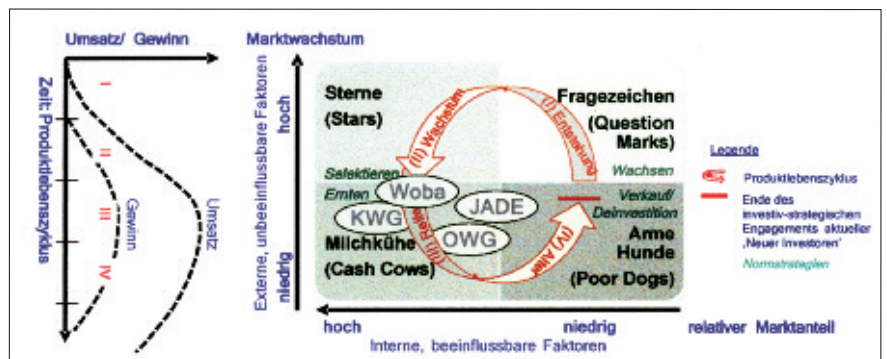


Abb. B3: Portfoliomatrix und verallgemeinerte Lebenszykluseinordnung kommunaler Bestände

Quelle: Eigene Darstellung nach Gansmeier u.a. 1995, 157; korrigiert und ergänzt

⁶ Sanierung der so genannten Wohnanlage ‚Göteborg‘ in Kiel Mettenhof

So wurden bspw. durch die Gagfah Group Instandhaltungsmaßnahmen entsprechend des mit der Stadt Dresden abgeschlossenen Kaufvertrages sogar ‚übererfüllt‘. Gemäß dem Privatisierungsvertrag waren in einem Dreijahresdurchschnitt fünf Euro pro Quadratmeter und Jahr (ohne Mehrwertsteuer) durch das Unternehmen bis 2012 aufzuwenden⁷. Die Gagfah Group hielt sich an diese vertraglichen Vereinbarungen, ja übererfüllte diesen für einen Bestandserhalt viel zu geringen Durchschnittswert sogar. Investitionen der Woba Dresden GmbH wurden jedoch insbesondere in Beständen getätigt, die a) zum Verkauf vorgesehen waren und so höhere Erlöse versprachen sowie b) in Bestände investiert, die zum mittleren, mindestens teilsanierten Marktsegment zählten. Preisgünstiger Wohnraum mit hohen investiven Bedarfen profitierte von diesen nicht-umlagefähigen Instandhaltungsmaßnahmen so gut wie nicht.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass ein langfristiger Substanzerhalt in allen Unternehmen nicht gegeben ist. In allen untersuchten Städten erforderten die unternehmerischen Renditeerwartungen der neuen Eigentümer eine eindeutig rückgängige Verantwortung gegenüber einer dauerhaften Sicherung des gehaltenen Bestandes.

Mit Ausnahme der Aviva Group (KWG mbH) beteiligte sich keines der Unternehmen bei investiven Maßnahmen der Stadterneuerung. Seitens der neuen Akteure zeigte sich jedoch ein Partizipationsinteresse an Stadtentwicklungsprozessen, sofern Bestände räumlich konzentriert waren. Dieser Beleg konnte in den Städten Kiel, Wilhelmshaven und Dresden erbracht werden. Diesem Interesse folgte kein finanzielles Investitionsengagement. In Anbetracht des steigenden Handlungsbedarfes im Sinne eines nachhaltigen Stadtumbaus sind die ausschließlich auf eine aktuelle Vermietbarkeit orientierten Maßnahmen aller Unternehmen kritisch zu betrachten.

So löste sich mit Ausnahme der Gagfah Group in Dresden kein Unternehmen von Beständen durch Rückbau. Bestände die hohe Investitionsbedarfe aufwiesen bzw. schlichtweg nicht mehr marktgerecht waren (insbesondere JADE GmbH in Fedderwardergroden) blieben in der Vermarktung und damit Teil der Wertschöpfungskette. Alle Akteure versuchten weiterhin durch punktuellen Modernisieren eine Vermietung der Bestände zu erreichen und Mieteinnahmen zu generieren. Die Seitens der Gagfah Group mit der Stadt Dresden vertraglich vereinbarten und durch das Unternehmen realisierten Abrissmaßnahmen stießen dagegen auf großes lokales Unverständnis. Seit Vertragsabschluss im Jahr 2006 waren Wohnungsleerstände

stark rückgängig. Zwischenzeitlich war aus einem Mieter- ein Vermietermarkt mit insbesondere im preisgünstigen Mietsegment tendenziell knapper werdendem Wohnraum geworden. Es kam durch die Gagfah Group punktuell zu Zwangsräumungen bewohnter Bestände. Aufgrund fehlender politischer Aufträge an die städtische Verwaltung und dem Anspruch des vertragskonformen Verhaltens auf Seiten der Gagfah Group wurden in einer wachsenden Stadt so insgesamt 3.562 Wohnungen öffentlich gefördert abgerissen.

Von vertraglich festgesetzten Investitionen der Ersterwerber in Kiel, Osnabrück und Wilhelmshaven abgesehen, wurde durch keinen der untersuchten Eigentümer ein umfassender demographiegerechter oder energetischer Umbau von Wohnungsbeständen avisiert. Punktuell werden jedoch durch die JADE GmbH sowie die KWG mbH investive Maßnahmen realisiert, die Gagfah in Dresden kündigt für 2013 ein Investitionsprogramm an (SZ 2013-02-06, 15).

Rückblickend zeigt sich, dass alle neuen Eigentümer eine weitaus höhere Marktorientierung aufweisen, als es Unternehmen in kommunaler Trägerschaft taten. Jegliche Ertragspotenziale aus dem erworbenen Bestand werden ausgenutzt.

B.4 Auswirkungen für Mieter in veräußerten Beständen

Der wohnungswirtschaftliche Ansatz aller untersuchten neuen Eigentümer war stark begrenzt. Er unterschied sich in allen Städten diametral von umfassenden wohnungswirtschaftlichen Ansätzen der einst kommunalen Wohnungsunternehmen. Darunter hatten insbesondere Mieter in den Beständen zu leiden. So kam es für Bestandsmieter zu einer teils deutlichen Verschlechterung der Wohnqualität aufgrund sinkender Standards der Servicequalität (zumeist fehlende lokale Ansprechpartner – wobei hier ein Umdenken sichtbar wurde – und langen Service-Wartezeiten) bei gleichzeitig steigenden Mietbelastungen. Es erfolgten verstärkt Wegzüge einkommensstärkerer Haushalte. Einkommens- und sozialschwache sowie Haushalte mit Migrationshintergründen dagegen verblieben im Bestand. Studentische Wohngemeinschaften und Zeitarbeiter nutzen den preisgünstigen Wohnraum. Ständige Zu- und Fortzüge destabilisierten zusätzlich gewachsene Mieterschaften und damit das Quartier.

In allen Wohnungsunternehmen stiegen umlagefähige teils verbraucherabhängige, teils verbraucherunabhängige Neben- und Servicekosten.

Wie bereits erwähnt, reichen aufgewendete Instandhaltungs- und Instandsetzungsleistungen langfristig nicht für einen Werterhalt der Wohnimmobilien aus. So ergaben interne Erhebungsergebnisse des GdW unter ihren ca. 3.000 Mitgliedsunternehmen für das Jahr 2010 eine

⁷ Im Rahmen einer durch Vergleich beigelegten Rechtsstreitigkeit zwischen Stadt und Woba Dresden GmbH (2012) wurden jährliche Instandhaltungskosten neu verhandelt und auf 5,67 €/qm und Jahr (netto) erhöht.

durchschnittliche Instandhaltungsleistung von 11,59 €/m² (GdW-Telefonkontakt 2012-06-25)

Diese durch Instandhaltungsmaßnahmen anfallenden Kosten sind nicht umlagefähig. Für sie muss ausschließlich der Eigentümer aufkommen. In dessen Verantwortung liegt es auch, durch Alterung, Witterungseinflüsse oder Abnutzung aufgetretene bauliche Mängel zu beseitigen (Hundt 2011). Maßnahmen umfassen bspw. Reparaturen des Daches, die Erneuerung von Farbanstrichen, Heizungsanlagen oder Fahrstuhlssystemen. So führen mögliche auftretende Schäden durch Unterlassen von nicht umlagefähigen Instandsetzungsmaßnahmen bei Schadensfall wiederum dazu, dass Gebäudeversicherer für Schäden eintreten. Die so steigenden Kosten für Versicherungspolice können und werden auf mietende Haushalte über die Betriebskosten abgerechnet und damit finanziert (am Beispiel der KWG mbH Mieterverein Kiel e.V. 2011).

Immer wieder kommt es zwischen aktuellem Vermieter und Mietern zu Konflikten, um unterlassene Instandhaltungsmaßnahmen, steigende oder nicht nachvollziehbare Kosten:

„...Fast eine Woche warten die Bewohner darauf, dass er [der Fahrstuhl] repariert wird. Bei einem Testanruf auf der kostenpflichtigen Service-Hotline kommt auch die Neue OZ [Osnabrücker Zeitung] nicht weit. Zuerst die minutenlange Warteschleife, dann ein Mitarbeiter, der von Düsseldorf aus zunächst persönliche Daten aufnehmen möchte. „Genau daran hapert es“, sagt Minkewitz. „Wir sind mittlerweile so verschreckt, dass wir unseren Namen bei Beschwerden nicht preisgeben wollen“, sagt sie. Die Bewohner befürchten, dass die Gagfah „unbequeme Mieter aus ihren Wohnungen rauskeln will“.“ (OS 2007-04-13)

„...Neuerdings zahlen die Mieter die sogenannte ‚Arkadenbeleuchtung‘, das ist die Deckenbeleuchtung unter den Vordächern vor den Eingangstüren der Restaurants, Schuhgeschäfte,...“ (Schreiben eines Woba-Dresden-Mieters, 2012)

Die Gagfah Group erfand nicht nur das Flatrent-Wohnen in Dresden, sondern arbeitete auch mit firmeneigenen Mietspiegeln und damit der Einordnung von Teilen des eigenen Bestandes in bessere Wohnlagen als es der rechtskräftige Dresdner Mietspiegel vorsah. Ziel war es, höhere Mietentgelterhöhungen durchzusetzen. Die Woba Dresden scheiterte damit vor Gericht.

So beschäftigt das Thema „Woba Dresden GmbH“ und Umgang mit Mietern immer wieder die lokale Verwaltung. Im Rahmen einer öffentlichen Bürgerfragestunde (22.11.2012) wurde folgendes Problem durch einen Dresdner Woba-Mieter aufgeworfen:

„... Ein weiteres Problem ist die Aussageverweigerung über die Abrechnung der Betriebskosten schon seit 2008 und in den folgenden Jahren. Bis zum heutigen Tage sind keine Aussagen gemacht. Es wird einfach rumgekaspert, aber keine Erklärungen wie sich die BK zusammensetzen, gegeben. Erpressungen, Einschüchterungsversuche, Verleumdungen sind hier zu Markenzeichen geworden, aber keine Mieternähe...“

Die öffentlich vorgetragene Antwort der Dresdner Oberbürgermeisterin zeigt, wie wenig Spielraum die einstige kommunale Gesellschafterin auf den neuen Eigentümer hat:

„... Ich [die Oberbürgermeisterin] habe Ihre Beschwerde gleichwohl zum Anlass genommen, mir von der GAGFAH eine Stellungnahme zum Sachverhalt geben zu lassen [...] ... Man wird dort Ihr Schreiben zum Anlass nehmen, die Qualität des Kundenservices zu prüfen und bedauert, dass Sie mit dessen Arbeit nicht zufrieden sind...“

Keines der privatisierten Unternehmen in den untersuchten Städten hat sich in den letzten Jahren in der öffentlichen Berichterstattung lokaler Medien einen guten Namen als Vermieter gemacht.

B.5 Reaktionen der Kommunen

Kommunen reagierten auf den Markteintritt neuer Investoren und deren wohnungswirtschaftliches Verhalten – das marktaktive Halten der Bestände – zögerlich bis gar nicht. Die teils verstärkte Erarbeitung von und Arbeit mit strategischen Planungsinstrumenten wie Planungs- und Entwicklungskonzepten, Diskussionsforen oder das Einberufen so genannter ‚Runde Tische‘ (Städte Kiel und Dresden) standen in keinem Zusammenhang mit dem Verkauf kommunalen Eigentums bzw. der Internationalisierung lokaler Wohnungsmärkte. Sie erleichterten jedoch den Aufbau einer Kommunikationsbasis für Kommunen. Damit konnte im Rahmen der eigenen Untersuchung in keiner Kommune ein direkter Nachweis erbracht werden, dass ein kommunaler Strategiewechsel oder ein veränderter Einsatz stadtentwicklungspolitischer Instrumente aufgrund des Verkaufs öffentlichen Wohneigentums gegeben war. Was auf den ersten Blick überrascht, relativiert sich hinsichtlich gesamtstädtischer Zusammenhänge schnell (siehe nachfolgende Abb. B5, S18). Der durch Genossenschaften und neue Investoren verwaltete Wohnungsbestand bleibt weit hinter privaten Klein- und Amateurvermietern zurück (BMVBS/ BBR 2007c). Neue Investoren stellten damit nur einen relativ kleinen, wengleich wachsenden und häufig wenig kooperationsbereiten Teil der Anbieterseite.

Qualitative und quantitative Veränderung der Nachfrage

Die Bevölkerung in Wilhelmshaven schrumpfte, Einwohnerzahlen in Osnabrück stagnierten, einem leichtem Wachstum in der Stadt Kiel, stand eine intensive Wachstumsdynamik in der Stadt Dresden gegenüber. In allen untersuchten Städten zeichneten sich neue Wohnbedürfnisse einer tendenziell älter werdenden und sich sozial und finanziell ausdifferenzierenden Gesellschaft ab. Alle Kom-

	Stadt Dresden (2009)		Stadt Kiel (2010)		Stadt Osnabrück (2009)		Stadt Wilhelmshaven (2009)	
	WE	Anteil WE am Gesamt- bestand in %	WE	Anteil WE am Gesamt- bestand in %	WE	Anteil WE am Gesamt- bestand in %	WE	Anteil WE am Gesamt- bestand in %
Wohnraum (WE)	292.400		133.100		85.300		47.300	
davon Bestand selbst genutztes Wohneigentum	40.900	14,0	53.200	40,0	38.400	45,0	13.800	29,2
davon Bestand an Mietwohnungen	251.500	86,0	79.800	60,0	46.900	55,0	33.500	70,8
Multi-Akteur- Konstellationen des Mietwohnungsmarktes (WE-Anteil am Mietmarkt in %)								
Verhältnis Vermieter institutionelle : sonstige	3 : 4		2 : 3		1 : 4		2 : 3	
Anteil kommunales Portfolio an Mietwohnungsmarkt zum Verkaufszeitpunkt	19,0 %		11,9 %		7,5 %		19,3 %	

Abb. B5: Vergleich des Wohnungsangebotes in den Untersuchungsstädten

munen mussten jedoch auch auf schrumpfende bzw. wachsende Nachfragen angemessene wohnungs- und stadtentwicklungspolitische Lösung unter den Bedingungen eines selbst schrumpfenden bis stagnierenden Förderetats im Bereich Stadtentwicklung und Wohnen reagieren. Auf Bestandswohnungsmärkten ohne eigenen Bestand zu agieren, erforderte wiederum zwingend die prinzipielle Mitwirkungsbereitschaft wohnungswirtschaftlicher Akteure. Aber auch entscheidungswillige und entscheidungsfähige Kommunikationspartner. Insbesondere durch die über lokal festgesetzten Ertragsersparung und Strategieansätze der neuen Eigentümer entstand so eine ‚Verantwortungslücke‘ zwischen operativ agierenden Asset Managern vor Ort und Konzernvorgaben. Weder bei Fragen zu mittelfristig notwendigen Umbauwendigkeit aufgrund des demographischen Wandels noch bei Fragen zu energetischen Sanierungsnotwendigkeiten gab es Erkenntnisdefizite, jedoch deutliche Umsetzungsdefizite. Das einst mit einem eigenen Wohnungsunternehmen gegebene Gestaltungspotenzial sowohl im sozialpolitischen als im stadtentwicklungspolitischen Bereichen war einer wachsenden Akteurvielelt mit sich ausdifferenzierenden Interessen gewichen. Denn neben der ‚materiellen Privatisierung‘ der eigenen, kommunalen Bestände erwarben in allen Städte weitere international tätige strategische bzw. Finanzinves-

toren unterschiedlichste Portfolien (z. B. Prelios RE, Deutsche Annington S.A.). Um diese wachsende Akteurvielelt in kommunalstrategische Aufgaben- und Zielstellungen einzubinden, war ein steigender organisatorische, finanzieller aber auch personeller kommunaler Koordinationsaufwand verbunden, der in dieser Weise durch die einzelne Kommune weder finanziell noch personell abgesichert werden konnte. Jede einzelne Kommune ging hierbei ihren eigenen Weg, der von intensiver Netzwerkarbeit bis zum kompletten Ignorieren neuer Akteure reichte. Immer wieder wurden insbesondere durch Verkaufsgegner Kritiken am wohnungswirtschaftlichen Agieren der neuen Investoren laut. Eine wirkliche Einflussnahme international gesteuerter Verwertungsinteressen war lokal nicht gegeben. Unabhängig davon, für welche Strategie sich Kiel, Osnabrück, Wilhelmshaven oder Dresden entschied: Der kurzfristig durch den Verkauf erlangte finanzielle Handlungsspielraum war mit Ausnahme der Stadt Dresden in allen Kommunen bis spätestens im Jahr 2009 ‚aufgebraucht‘.

Öffentliche Interventionsmöglichkeiten

Auch in kommunalen Wohnungsbeständen gab es Konflikte zwischen kommunalem Bestandhalter und Mietern.

Nach der Veräußerung konnten jedoch in allen Städten Belege für stark wachsende Konfliktsituationen aufgedeckt werden (siehe oben). Sofern keine Belege für Verletzungen des Kaufvertrages gegeben waren, wurde die einzelne Kommune nicht aktiv. Ausschließlich im Bereich des öffentlichen Rechts – z. B. Baurecht – hätten ordnungspolitische Maßnahmen wie städtebauliche Gebote durchgesetzt werden können. Dies geschah in keiner der untersuchten Städte.

Auch die bundesweit für Aufsehen sorgende Klage der Stadt Dresden gegen die Woba Dresden GmbH (2011/2012) beschäftigte sich ausschließlich mit einem Sachverhalt: Dem Verkauf von Einzelwohnungen. Dieses hätten nach Aufteilung in Wohnungseigentum „nur veräußert werden dürfen, wenn den Mietern diese Wohnung zuvor mit einem Rabatt von 15 % zum Marktpreis schriftlich angeboten wurde“ (Landeshauptstadt Dresden 2012, 03). Dies wurde durch die Gagfah Group versäumt. Der zehn Jahre gültige Verkaufsvertrag sah pro Verstoß eine Vertragsstrafe von 20.000 Euro vor, multipliziert mit der verbleibenden Laufzeit des Vertrages. Der sich daraus ergebende Streitwert von über einer Mrd. Euro wurde durch einen Vergleich in Höhe von 40,0 Mio. Euro zwischen Beklagtem und Stadt 2012 beigelegt. Der unverhoffte Geldsegen kommt nun Schulbauten zu gute. Für Woba-Mieter änderte sich unmittelbar nichts.

Vor allem bei gehäuft auftretenden privatrechtlichen Streitigkeiten – bspw. Mietangelegenheiten – sind den Städten die Hände gebunden. Eine zunehmend einkommens- und sozial schwächere Mieterschaft in den Beständen der neuen Eigentümer muss an dieser Stelle selbst aktiv werden. In allen Städten nahm die Zahl der Zwangsräumungen im Bestand des ehemaligen kommunalen Wohnungsunternehmens in den letzten Jahren zu.

B.6 Tendenzen der Vernachlässigung von Wohnungsbeständen

Der veräußerte kommunale Wohnungsbestand in den untersuchten Städten gilt zum heutigen Tag noch nicht als baulich ‚vernachlässigt‘, wenngleich ein kontinuierlicher Wertverzehr gegeben ist. In keinem Portfolio wurden so genannte Schrottimmobilien (BMVBS/ BBR 2009) ermittelt, die aufgrund ihres Bauzustandes städtebaulich nachweislich negativ auf ihr Umfeld wirkten. Doch durch alle untersuchten aktuellen Eigentümer wurden bestands-erhaltende Investitionen weit unter notwendigen Bedarfen realisiert. Langfristig reichen diese durchschnittlich unter zehn Euro pro Quadratmeter und Jahr liegenden Investitionen nicht aus, um Wohnungsbestände für eine breite Nachfragergruppe am Markt attraktiv zu halten bzw. zu machen. So werden verschleppte aber notwendige

Wartungsarbeiten, Aussetzen umfassender und fachgerechter Reparaturmaßnahmen, zu geringe Pflege- und Kontrollmaßnahmen zwar nicht prompt sichtbar, sie entfalten jedoch im mittelbaren Wohnbereich sowie im unmittelbaren Wohnumfeld langsam ihre Wirkung.

Insofern – und davon muss zum heutigen Zeitpunkt ausgegangen werden – das investive Engagement der Aviva Group, der Gagfah Group bzw. der Oxford Properties Group zukünftig nicht verstärkt wird, ist mit anfangs baulichen, dann sozialen und später quartiersbezogenen Downgrading-Prozessen in den einzelnen Untersuchungsstädten zu rechnen. Ein dynamisierender Faktor für diese Entwicklung dürften aktive und passive Segregationsprozesse der Nutzer bzw. Nachfrager selbst sein. Während einkommensstärkere Haushalte aus Beständen abwandern, verweilen einkommensschwächere Haushalte geduldig, wenig anspruchsvoll und wenig wehrhaft in relativ preisgünstigen Beständen. Sofern die öffentliche Hand im Rahmen der bedarfsgerechten Übernahme der Kosten der Unterkunft keine Beanstandungen hat, sind sowohl vermietender Eigentümer als auch Transferhilfeempfänger aneinander gebunden.

Fazit

Insgesamt ist festzustellen, dass die langfristigen Folgen der einzelnen Verkaufsentscheidungen sich in allen Städten bereits heute andeuten. Die teilweise noch befristet gegebenen vertraglichen Bindewirkungen dämpfen mögliche Verwertungsstrategien neuer Investoren. Aktuell wirkt die Besonderheit des ‚Wirtschaftsgutes Wohnen‘. Diese liegt u. a. in der langen Nutzungsdauer – veränderte Investitionsstrategien werden erst allmählich im Stadtbild sichtbar und damit für Stadtentwicklungsprozesse wahrnehmbar.

Obwohl die neuen, durchaus kapitalstarken strategischen und Finanzinvestoren Eigentümer von immobilien Kapitalanlagen geworden sind, agieren sie wie Akteure einer Footloose Industry, die wenig Interesse an lokalen Entwicklungen, längerfristigen Bindungen und Vereinbarungen haben. Sie sind Bewirtschafter auf unbestimmte Zeit, die auf Zeit spielen, ohne Verbindlichkeit und damit lokale Verlässlichkeit. Aktuell werden notwendige Investitionen absichtlich oder aufgrund von übergeordneten Vorgaben verzögert oder bewusst ausgesetzt, sofern sie sich kurz- bis mittelfristig ‚nicht rechnen‘.

Diese wenig bis kaum an lokalen Verhältnissen und Notwendigkeiten anknüpfenden Strategien dürften mittel- bis langfristig insbesondere im Bereich der Stadt- und Quartiersentwicklung und damit in unmittelbaren Wohnumfeldern zu wachsenden Problemen führen. Aber auch erhoffte Renditen werden langfristig auf diese Weise nicht generierbar sein. Eine mittel- bis langfristige Neuorientierung

von renditeorientierten – unabhängig ob strategischer oder Finanzinvestor – Akteuren könnten somit von ablaufenden Marktprozessen erzwungen werden.

Bereits heute zeichnet sich für alle untersuchten Städte ab, dass der mit der Veräußerung kurzfristig erworbene finanzielle Handlungsspielraum langfristig Kommunen teuer zu stehen kommt. Dies betrifft Wohnsituationen und Wohnraumversorgung einkommensschwächerer Haushalte genauso wie Belange nachhaltiger Stadt- und Quartiersentwicklung. Vor allem bei letzterem Aspekt sind Kommunen alternativlos auf die Zusammenarbeit mit Akteuren der Wohnungswirtschaft und damit auch mit neuen strategischen und Finanzinvestoren angewiesen. Dabei ist es zweitrangig, ob sich Entwicklungsprozesse auf schrumpfenden, stagnierenden oder wachsenden Märkten ereignen. Das jahrzehntelang unausgesprochene lokale Bestandsinteresse wohnungswirtschaftlicher Akteure mit langfristiger Verantwortungsbindung ist professionellen Verwertungsinteressen gewichen.

Kommunale Interventionsstrategien sind zum heutigen Zeitpunkt begrenzt. Rückblickend ermöglichte der Besitz kommunalen Wohneigentums nicht nur Steuerungspotenzial für Prozesse auf dem Wohnungsmarkt und in der Stadtentwicklung. Er garantierte auch ein langfristig wertehaltiges und weniger ein renditeorientiertes und ‚anlegeraffines‘ Investitionsverhalten in deutschen Städten.

Sofern keine Modifikationen bisheriger wohnungswirtschaftlicher Strategien der neuen Investoren gegeben sind, kommt es unabdingbar zu einer langfristig wirksamen Vernachlässigung von Wohnungsbeständen. Diese Vernachlässigung kann sich schlimmstenfalls negativ auf ganze Stadtteile auswirken. Die damit für die öffentliche Hand verbundenen Kosten sind heute offen.

Dr. Kristin Klaudia Kaufmann,
Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR)

C. Literaturverzeichnis

Bassen, Alexander (2002): Institutionelle Investoren und Corporate Governance. Analyse der Einflussnahme unter besonderer Berücksichtigung börsennotierter Wachstumsunternehmen. European Business School, Habil.-Schr./02 u.d.T.: Bassen, Alexander: Einflussnahme institutioneller Investoren auf Corporate Governance und Unternehmensführung unter besonderer Berücksichtigung börsennotierter Wachstumsunternehmen--Oestrich-Winkel, 2001. 1. Aufl. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verl. (Neue betriebswirtschaftliche Forschung, 291).

BBSR; BBR (Hg.) (2012): Anstieg großer Wohnungstransaktionen in 2012. Verkaufsvolumen von Mietwohnungsportfolios nimmt weiter zu. Unter Mitarbeit von Karin Lorenz-Hennig und Tobias Held. Bonn (BBSR-Analysen KOMPAKT, 12).
Online verfügbar unter
http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_820692/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/AnalysenKompakt/2012/AK122012.html, zuletzt geprüft am 16.1.2013.

BBSR; BBR (Hg.) (2011): Handel mit Wohnungsportfolios weiter auf niedrigem Niveau. Unter Mitarbeit von Karin Lorenz-Hennig und Tobias Held. Bonn (BBSR-Berichte KOMPAKT, 03).

BMVBS; BBR (Hg.) (2007): Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. Ein Projekt des Forschungsprogramms „Allgemeine Ressortforschung“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Unter Mitarbeit von IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH. Vesper, Jürgen; Thrun, Thomas; Jaedicke, Wolfgang; Lorenz-Hennig, Karin; Zander, Christoph. Berlin, Bonn (BBR-Forschungen, 124).

BMVBS; BBR (Hg.) (2007b): Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. Unter Mitarbeit von IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH. Vesper, Jürgen; Thrun, Thomas; Jaedicke, Wolfgang; Lorenz-Hennig, Karin; Zander, Christoph. Berlin, Bonn (BBR-Forschungen 124).

BMVBS; BBR (Hg.) (2007c): Investitionsprozesse im Wohnungsbestand – unter besonderer Berücksichtigung privater Vermieter. Unter Mitarbeit von Juliane Banse, Holger Oertel, Ludwig Schätzl (IÖR) Jan Glatter, Steffen Jentsch u. Kris Kaufmann (TU Dresden). Bonn (BBR-Forschungen, 129).

BMVBS; BBR (Hg.) (2009): Leitfaden zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwaahlten Immobilien („Schrottimobilien“). Ein Projekt des Forschungsprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (EXWoST)“. Unter Mitarbeit von Rudolf Schäfer, Petra Lau, Ulf Gerlach und János Brenner. Technische Universität Berlin; Brandenburgische Technische Universität Cottbus. Bonn (Werkstatt: Praxis, 65).

Bräscher, Alexander (2005): Ergebnisbericht zur empirischen Untersuchung. Ergebnisbericht zur empirischen Untersuchung. Hg. v. Andreas Pfnür. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt (Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, 02). Online verfügbar unter
http://www.real-estate.bwl.tu-darmstadt.de/media/bwl9/dateien/arbeitspapiere/arbeitspapier_2_repe.pdf, zuletzt geprüft am 28.01.2013.

Bundesregierung Deutschland (2012): 2. Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland. Bundestagsdrucksache Nummer 17/11200. Berlin.

FAZ (Uttich, Steffen) (2011-08-11): Bestätigung für vorsichtige Investoren. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, (186), S. 35.

GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (Hg.) (2012b): Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2012/2013. Zahlen und Analysen aus der Jahrestatistik des GdW. 1. Aufl. Berlin.

GdW-Telefonkontakt (Klaus Schrader) (2012-06-25): Telefonat zu durchschnittlichen Instandhaltungspauschalen.

- Hefrich, Norbert (2006):** Geschäftspolitiken und -modelle neuer und alter Akteure. Grundlagen der Transformation des Wohnimmobilienmarktes. In: Forum Wohneigentum 07 (06), S. 349–356. Online verfügbar unter http://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/Forum_Wohneigentum/PDF_Dokumente/2006/200606_964.pdf, zuletzt geprüft am 25.06.2012.
- Hillenbrand, Manfred (2006):** Akteure des Real-Estate-Private Equity-Marktes. In: Nico Rottke (Hg.): Handbuch real estate private equity. 1. Auflage. Köln: Müller (Immobilien-Wissen), S. 77–86.
- Holm, Andrej (2009):** Privatisierung öffentlicher Wohnungsbestände und neue Verwertungsstrategien in Frankfurt am Main. In: Susanne Heeg und Robert Pütz (Hg.): Wohnungs- und Büroimmobilienmärkte unter Stress. Deregulierung, Privatisierung und Ökonomisierung. Frankfurt am Main: Selbstverl. „Rhein-Mainische Forschung“ des Inst. für Humangeographie der Johann-Wolfgang-Goethe-Univ. (Rhein-Mainische Forschungen, 129), S. 39–55.
- Hundt, Dennis (2011):** Nicht umlagefähige Nebenkosten. Hg. v. <http://www.hausverwalter-vermittlung.de>. Online verfügbar unter <http://www.hausverwalter-vermittlung.de/blog/nicht-umlagefaehige-nebenkosten/>, zuletzt geprüft am 18.03.2012.
- Just, Tobias (2006):** Deutsche Wohnungen: Warum sie bei internationalen Investoren so begehrt sind. In: vhw (02), S. 126–133. Online verfügbar unter http://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/Forum_Wohneigentum/PDF_Dokumente/2006/200602_893.pdf, zuletzt geprüft am 16.06.2012.
- Kofner, Stefan (2008):** Wohnimmobilien-Aktiengesellschaften. In: Wohnungswirtschaft und Mietrecht 61 (02), S. 68–72.
- Landeshauptstadt Dresden (2012):** Vergleich Vertragsstrafen Privatisierungsvertrag Woba Dresden GmbH. Stadtratsvorlage V1550/12. Dresden.
- Linsin, Jan; Schlatterer, Michael (2011):** Wohnimmobilienmarkt und Portfoliotransaktionen in Deutschland. Hg. v. CB Richard Ellis (CBRE). Frankfurt am Main (Special Report – Wohnimmobilienmarkt Deutschland).
- Mieterverein Kiel e.V. (2011):** Schon wieder: Horrorwohnung in der Robert-Koch-Str. 3 steht zum x-ten mal unter Wasser Vernachlässigung der Bausubstanz hält an. Pressemitteilung. Unter Mitarbeit von Jochen Kiersch. Kiel. Online verfügbar unter https://www.kieler-mieterverein.de/index.php?option=com_content&view=article&id=114:schon-wieder-horrorwohnung-in-der-robert-koch-str-3-steht-zum-x-ten-mal-unter-wasser-vernachlaessigung-der-bausubstanz-haelt-an&catid=1:presse&Itemid=28, zuletzt geprüft am 15.03.2012.
- Rötheli, Andreas (2009):** Secondary Buy-Outs – Ausgewählte Aspekte. In: Rudolf Tschäni (Hg.): Mergers & Acquisitions XI. Zürich: Schulthess (Europa Institut Zürich, 79), S. 137–159.
- Rottke, Nico B. (2006):** Bedeutung von Real Estate Private Equity für Deutschland In: Nico Rottke (Hg.): Handbuch real estate private equity. 1. Auflage. Köln: Müller (Immobilien-Wissen), S. 33–50.
- Rottke, Nico; Holzmann, Christoph (2003):** Wertschöpfungsstrategien von Opportunity Funds: Discount Deals und (Re-)Development. o.O. Online verfügbar unter http://www.rem-institute.org/file/53/discount_und_redevelopment.pdf, zuletzt geprüft am 30.11.2009.
- Sächsische Zeitung (Winzer, Tobias) (2013-02-06):** Gagfah-Chef startet gewaltiges Bauprogramm. In: Sächsische Zeitung, S. 15.
- Schendel, Reiner (2006):** Verkauf kommunaler Wohnungsbestände. Ursachen und Folgen. In: wohnbund-Informationen (03/04), S. 15–20.
- Schulte, Karl-Werner (2005):** Immobilienökonomie Band. Stadtplanerische Grundlagen: Oldenbourg (Band 3).
- Sireo Research (2007):** Portfoliotransaktionen in Europa. Sireo Real Estate GmbH. Heusenstamm. Online verfügbar unter www.sireo.de, zuletzt aktualisiert am 14.12.2006, zuletzt geprüft am 04.09.2009.
- Vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.; Deutscher Mieterbund; Verbraucherzentrale Bundesverband (Hg.) (2008):** Die Transformation der Wohnangebotslandschaft – Folgen für Mietbelastung und Sozialstrukturen. Ergebnisse des Projektes für entspannte Wohnungsmärkte. Unter Mitarbeit von Bernd Hallenberg. Berlin. Online verfügbar unter http://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/Download-Dokumente/Forschung/Transformation%20der%20Wohnangebotslandschaft/Transformation%20der%20Wohnangebotslandschaft%20Studie%20Dez08.pdf, zuletzt geprüft am 21.07.2010.
- Walbröhl, Victoria (Hg.) (2001):** Die Immobilienanlageentscheidung im Rahmen des Kapitalanlagenmanagements institutioneller Anleger. Eine Untersuchung am Beispiel deutscher Lebensversicherungsunternehmen und Pensionskassen. Köln: Rudolf Müller; Müller (Schriften zur Immobilienökonomie, Bd. 15).

STEFAN KOFNER

HITs (HOUSING INVESTMENT TRUSTS) ALS NEUE TRÄGER EINER SOZIAL VERPFLICHTETEN WOHNUNGSWIRTSCHAFT



Mit dem Engagement von Finanzinvestoren auf dem deutschen Wohnungsmarkt stellt sich die Frage nach einer sozial- und gesellschaftspolitisch angemessenen Struktur des Wohnungsangebotes neu. Grundsätzlich sollte das Wohnungsangebot auf verschiedenen Säulen ruhen, den privaten, den genossenschaftlichen und den öffentlichen Vermietern. Die Bedeutung der Finanzinvestoren als Eigentümer von Mietwohngebäuden sollte nach den bisherigen Erfahrungen in Zukunft eher ab- als zunehmen. Inwieweit im Zuge des Exits von Finanzinvestoren börsen- und indexnotierte Aktiengesellschaften an die Stelle der Private Equity-Strukturen treten werden, muß abgewartet werden. Auch hier dürfte wieder der Konflikt zwischen den Ausschüttungsinteressen der Shareholder und den berechtigten Interessen der anderen Stakeholder auftreten. Daraus folgt aber nicht, daß große Wohnungsunternehmen gar keinen Zugang zu privaten Eigenkapitalquellen haben sollten.

In Deutschland herrscht abgesehen von den REPE-Fonds und anderen Finanzinvestoren sogar ein ausgesprochener Mangel an Kapitalsammelbecken, die Eigenkapital für wohnungswirtschaftliche Investitionen zur Verfügung stellen:

- Es gibt nur wenige Wohnimmobilien-Aktiengesellschaften nach deutschem Recht.
- Die offenen Immobilienfonds haben traditionell wenig in Wohnimmobilien investiert und sie durchleben als Anlageform derzeit eine schwere Krise.
- Den deutschen REITs ist es verboten, in Bestandsmietwohnimmobilien zu investieren.
- Den geschlossenen Wohnungsfonds ist es bis heute nicht gelungen, breitere Anlegerkreise für ein Investment in Wohnimmobilien mittels entsprechend ausgerichteter geschlossener Immobilienfonds zu gewinnen.¹ Außerdem weist der Sektor der geschlossenen Immobilienfonds nur eine geringe Regulierungsintensität auf und die Fonds unterliegen nicht der Finanzdienstleistungsaufsicht. Die geschlossenen Immobilienfonds sind ein vergleichsweise wenig transparentes Kapitalanlageprodukt, das für den unbedarften Anleger nicht unerhebliche Risiken mit sich bringt.

Vor diesem Hintergrund nimmt es nicht Wunder, daß ausländische REITs, Immobilien-Aktiengesellschaften und eben auch Real Estate Private Equity-Fonds gewissermaßen „in die Lücke gestoßen“ sind. Das Engagement solcher Adressen hat den grundsätzlichen Nachteil, daß das nationale Gesellschaftsrecht auf sie nicht durchgängig anwendbar ist, weil es sich stets um transnationale Strukturen handelt. Die verbreitete Regulierungsarbitrage wirkt sich so aus, daß Rechtsformen, die den Zielen und der Investoren (etwa Steuervermeidung oder Umgehung nationaler Ausschüttungsbegrenzungen) in irgendeiner Weise im Wege stehen, gemieden werden. Der Unterbietungswettbewerb der nationalen Gesetzgeber und die Findigkeit der internationalen Finanzinvestoren haben zu transnationalen Beteiligungsstrukturen geführt, die im Zweifel einseitig den Shareholderinteressen Geltung verschaffen. Daraus können sich erheblich Konflikte mit wohnungspolitischen Zielsetzungen ergeben.

1) Im Jahr 2010 sind 1,6 Milliarden Euro in geschlossene Immobilienfonds mit deutschen Objekten neu investiert worden. Aber nur knapp 12 Prozent davon (entspricht weniger als 200 Mio. Euro) sind in Wohnungsfonds geflossen (Gotzi 2011).

Was wir also brauchen ist also nicht irgendwelches Eigenkapital, sondern ergiebige, transparente und gesetzlich steuerbare Eigenkapitalquellen für wohnungswirtschaftliche Investitionen in Deutschland. Damit verbunden ist die Hoffnung, daß das intransparente und politisch kaum steuerbare Eigenkapital wenigstens ein Stück weit verdrängt werden kann. Nötig sind alternative Investmentvehikel, die in ausreichendem Maße besonders qualifiziertes Eigenkapital zur Verfügung stellen, um in der Zukunft Privatisierungen an die „falschen Adressen“ zu verhindern. Angesichts der besonderen Eigenschaften des Gutes Wohnen und der begrenzten Renditeaussichten einer nachhaltigen und sozial verträglichen Bewirtschaftung eines gegebenen Wohnimmobilienbestandes sollte ein entsprechendes kapitalmarktfähiges Investmentvehikel folgende Anforderungen erfüllen: Es müßte sich um eine Gesellschaft mit bestimmten effektiven und kontrollierbaren Geschäftsbeschränkungen und Verhaltensbindungen handeln, denen als Kompensation steuerliche Vergünstigungen gegenüberstehen. Die Herausforderung für den Gesetzgeber besteht darin, Beschränkungen und Begünstigungen so auszubalancieren, daß sich das erwünschte Bewirtschaftungsverhalten im Vollzug einstellt und die Investition den Anlegern gleichwohl noch die Aussicht auf eine moderate Renditeerwartung nach Steuern bietet. Aus Gründen der Transparenz und Kontrolle sollte es sich bei dem Investmentvehikel um eine börsennotierte Aktiengesellschaft handeln.

Es bietet es sich an, an die REIT-Gesetzgebung anzuknüpfen, die allerdings um die Dimensionen der Nachhaltigkeit und Sozialverträglichkeit zu ergänzen wäre. Es würde sich also um eine Sonderform der deutschen REITs handeln: Wenn eine Aktiengesellschaft bestimmte zusätzliche Anforderungen erfüllt, dann sollte sie anders als die REITs in Bestandsmietwohnimmobilien investieren dürfen. Für eine solche besonders qualifizierte Aktiengesellschaft wird die Bezeichnung „Housing Investment Trust“ (Kurzform „HIT“) vorgeschlagen. Grundsätzlich würden also das Aktiengesetz und das REIT-Gesetz auch für die neuen Housing Investment Trusts gelten, jedoch mit folgenden allerdings gravierenden Abweichungen:

- **Unternehmensgegenstand:** Eigentum an in- und ausländischen Immobilien mit Schwerpunkt auf Bestandsmietwohnimmobilien zu erwerben, zu halten, zu verwalten und zu veräußern

Begründung: REITs sind für die Investition in Bestandsmietwohnimmobilien wegen fehlender Geschäftsbeschränkungen und Verhaltensbindungen nicht qualifiziert

- **Investitionsschwerpunkt bei Immobilien:**

- Mindestens 80 Prozent des Gesamtvermögens müssen in Immobilien und mindestens 60 Prozent des

Gesamtvermögens in Mietwohnimmobilien gebunden sein (Ermittlungsgrundlage jeweils: IFRS-Bewertung).

Begründung: Definition des Unternehmensgegenstandes. Den HITs soll in begrenztem Umfang eine Risikostreuung außerhalb der Anlageklasse Wohnimmobilien ermöglicht werden. Außerdem muß eine Mindestliquiditätsquote vorgehalten werden.

Alternative: Mindestens 80 Prozent des Gesamtvermögens müssen in Mietwohnimmobilien gebunden sein. Die Obergrenze für den Immobilienanteil entfällt.

- *Mögliche Ergänzung:* Gegebenenfalls Ausschluß oder Begrenzung bestimmter Anlageklassen im Nicht-(Wohn-)Immobilienportfolio, um das Risiko zu begrenzen, daß dort besonders hohe Risiken eingegangen werden. Eventuell Vorgabe von Anlagegrundsätzen.
- Mindestens 50 Prozent der Bruttoerträge müssen aus dem Immobilienvermögen stammen.

Begründung: Aufgrund der besonderen Bindungen wird eine relative Performanceschwäche der Wohnimmobilien erwartet. Diese soll sich nicht statusschädlich auswirken.

- **Mindestausschüttung:** Die Mindestausschüttung sollte von 90 auf 60 Prozent des handelsrechtlichen Gewinns gesenkt werden. Das würde bedeuten, daß die HITs auf beinahe die Hälfte des handelsrechtlichen Gewinns keine gewinnbezogenen Steuern leisten müßten, wenn nur der Mindestbetrag ausgeschüttet wird.

Begründung: Kompensation der Geschäftsbeschränkungen und Verhaltensbindungen sowie der besonderen Beschränkungen beim Immobilienhandel. Daneben soll die Selbstfinanzierungskapazität der HITs geschont werden.

- **Revolvierender Kapitalfonds:** Die Mindestausschüttungsquote von 60 Prozent ist zugleich Ausschüttungsobergrenze. Das so gebildete unversteuerte Eigenkapital soll auf Dauer im Unternehmen verbleiben. Es ist dementsprechend in der Bilanz gesondert als Rücklage auszuweisen. Die einbehaltenen Gewinne stehen für die Finanzierung von Neubau- und Bestandsinvestitionen zur Verfügung.

Begründung: Schonung der Selbstfinanzierungsbasis der HITs. Die HITs sollen vor unangemessenen Ausschüttungsansprüchen ihrer Aktionäre geschützt sein. Der Kapitalfonds ist möglichen Verwertungsinteressen der Aktionäre von vornherein nicht zugänglich. Die HITs sind dementsprechend weniger auf Kapitalerhöhungen zur Finanzierung von größeren Projekten an-

gewiesen. Es steht ein ergiebiger und steuereffizienter Strom an Selbstfinanzierungsmitteln zur Verfügung. Eine Ausschüttungsobergrenze von 60 Prozent dürfte angesichts der besonderen Bindungen der HITs im Vollzug Ausschüttungsrenditen oberhalb von 3,5 Prozent kaum zulassen, denn selbst ohne solche Bindungen sind nachhaltig Renditen aus der Bestandsbewirtschaftung oberhalb von 5 Prozent in der Regel nicht zu erreichen. Wenn man annimmt, daß ein sehr effizienter HIT trotz der Bindungen auch wegen der Erzielung etwas höherer Renditen aus seinen anderen Investments eine Eigenkapitalverzinsung von 6 Prozent schafft, dann ergibt sich bei 60 Prozent Ausschüttungsquote eine Ausschüttungsrendite von 3,6 Prozent.

Mögliche Ergänzungen: Zweckbindungen, um die unversteuerten Gewinne gezielt in das Wohnungsportfolio zu lenken sowie eine zweite Ausschüttungsobergrenze, die sich auf die Ausschüttungsrendite bezieht.

- **Steuerliche Förderung auf der Anlegerebene:** Auf der Ebene der Anleger sollten die laufenden Ausschüttungen in geringerem Maße steuerlich belastet werden als Erträge aus anderen Kapitalanlagen (einschließlich der REITs), wenn die Aktien als Teil eines Privatvermögens gehalten werden. Dabei sind aber regressive Verteilungswirkungen so weit wie möglich zu vermeiden. Der erwünschte Verteilungseffekt kann möglicherweise durch Steuergutschriften herbeigeführt werden.

Begründung: Die HITs sind aufgrund ihrer spezifischen Regulierung (in Abhängigkeit von der gesetzlichen Mindestquote an Wohnimmobilienanlagen, die besonderen Verhaltensbindungen unterliegen und eventueller gesetzlicher Beschränkungen im Hinblick auf ihre sonstigen Kapitalanlagen) weniger gewinnträchtig als andere Formen der indirekten Immobilienanlage. Darüber hinaus können die Aktionäre über Prozent der erzielten Gewinne bzw. die entsprechende Rücklage nie verfügen. Es handelt sich insoweit aus ihrer Sicht auch nicht um effektive Reinvermögenszuwächse. Eine steuerliche Entlastung der Anleger wird als erforderlich angesehen, damit die HITs trotzdem genügend Investitionskapital anziehen können. Dieses Kapital soll in erster Linie von Privatanlegern, Kleinsparern und Mietern bereitgestellt werden.

- **Beschränkung des Immobilienhandels:** Höchstens 25 Prozent des Durchschnittswertes des Wohnimmobilienvermögens dürfen innerhalb von 10 Jahren umgeschlagen werden (entspricht 2,5 Prozent jährlich).

Begründung: Leitbild des langfristigen Bestandhaltens. Eine gewisse Gestaltungsflexibilität sollte aber aus städtebaulichen und anderen Gründen erhalten bleiben.

Alternativ oder zusätzlich: Beschränkung des Wohnimmobilienverkaufs bestimmte Käufergruppen.

- **Exit tax:** Wohnimmobilien, die mindestens 5 Jahre zu einem Betriebsvermögen gehört haben, können für einen befristeten Zeitraum unter teilweisem oder ganzlichem Verzicht auf die Besteuerung des Veräußerungsgewinns und unter Befreiung von der Grunderwerbsteuer an einen HIT verkauft werden.

Begründung: Rasche Entwicklung des HIT-Sektors. Vermeidung von intransparenten und kostentreibenden Umgehungsgestaltungen im Hinblick auf die Grunderwerbsteuer. Insoweit würde auch „Waffengleichheit“ mit den Finanzinvestoren hergestellt. Mit dieser Regelung würden allerdings zusätzliche Anreize für die „Privatisierung“ öffentlicher Wohnungsbestände geschaffen. Es handelte sich freilich um die Überführung in eine in besonderer Weise der Sozialbindung des Grundeigentums verpflichtete Struktur, denn die HITs weisen besondere Bindungen auf, denen Wohnungsunternehmen in öffentlichem oder sonstigem privaten Eigentum nicht unterliegen.

Die folgenden kompensierenden Geschäftsbeschränkungen und Verhaltensbindungen sollten auf das Wohnraumvermietungsgeschäft der Housing Investment Trusts angewendet werden:

- **Zusätzliche Mietbegrenzungen:** bei Neuvermietungen darf die ortsübliche Vergleichsmiete höchstens um 10 Prozent überschritten werden.

Begründung: Während im Wohnungsbestand, von Ausnahmen abgesehen, die Vergleichsmiete als solche die Mietobergrenze bildet, sind bei Neuvermietungen spürbare Überschreitungen der ortsüblichen Vergleichsmiete preisrechtlich zulässig. Je nach Marktlage kann der geforderte Mietpreis die Vergleichsmiete um bis zu 20 oder bis zu 50 Prozent übersteigen. Bei renditeorientierten Vermietern ist die Fluktuationsrate mithin ein wesentlicher Bestimmungsgrund der Sollmieteinnahmen. Wenn die HITs einer besonderen Mietbegrenzung unterliegen, sind sie besonders als Vermieter für weniger leistungsfähige Wohnungssuchende qualifiziert und sie wirken allgemein beruhigend auf die Mietpreisentwicklung ein.

Alternative: Eine Begrenzung der Neuvermietungsmieten auf die Vergleichsmiete ohne Aufschlag würde wegen der Selbstreferentialität der Vergleichsmietenermittlung die Marktorientierung der Vergleichsmiete noch weiter einschränken und damit die Wirtschaftlichkeit des Hausbesitzes gefährden.

Mögliche Ergänzung: Eine besondere einzelvertragliche Kappungsgrenze von 10 Prozent innerhalb von 3 Jahren.

- **Modernisierungen:** Begrenzung der Modernisierungsumlage auf 8 Prozent der auf die Wohnung entfallenden Kosten im Jahr

Begründung: Da die Modernisierungsumlage für alle anderen Vermieter von Wohnräumen bei 11 Prozent liegt, handelt es sich um eine gewinnmindernde Beschränkung speziell für die Housing Investment Trusts. Bei einer 8-prozentigen Modernisierungsumlage bewegen sich dynamische Investitionsrenditen je nach der wirtschaftlichen und technischen Lebensdauer zwischen 4 und 6 Prozent. Damit bliebe ein ausreichender Anreiz für die HITs, ihre Wohnungsbestände technisch auf einem aktuellen Stand zu halten und ihren Mietern eine hohe Wohnqualität zu gewährleisten. Das ist insbesondere auch für die energetische und altengerechte Ertüchtigung des Wohnungsbestandes von großer Bedeutung.

Alternative: Noch weitergehende Absenkung der Modernisierungsumlage. Der Spielraum dafür ist wegen unerwünschter Auswirkungen auf die Investitionsanreize und die Selbstfinanzierungskraft der HITs begrenzt.

Mögliche Ergänzung: Vorgabe eines Mindestvolumens an Modernisierungen über eine geeignete Kennzahl. Hier wäre aber die Abgrenzung zu den Instandsetzungen und Instandhaltungsaufwendungen schwierig.

- **Instandhaltung:** mindestens sind die nach § 28 Abs. 2 der Zweiten Berechnungsverordnung ansetzbaren Beträge je Quadratmeter Wohnfläche im Jahr aufzuwenden (Fortschreibung mit dem Verbraucherpreisindex)

Begründung: Die Vernachlässigung der laufenden aufwandswirksamen Instandhaltung ist einer der wesentlichen Kritikpunkte an den Geschäftsmodellen der kapitalmarktorientierten Vermieter. Die Zweite Berechnungsverordnung bietet einen geeigneten Anknüpfungspunkt für eine entsprechende Bindung.

Alternative: Vorgabe eines (höheren) Mindestvolumens für Instandhaltung und Modernisierung pro Quadratmeter und Jahr (Größenordnung: 12,50 bis 20,00 Euro). Hier wäre aber eine Differenzierung und Dynamisierung analog zur Zweiten Berechnungsverordnung erforderlich.

- **Kontrolle** der Einhaltung der Geschäftsbeschränkungen und Verhaltensbindungen durch die Wirtschaftsprüfer im Rahmen einer erweiterten Jahresabschlussprüfung: Nichteinhaltung zieht den Verlust des HIT-Status nach sich.

Mit dem hier vorgeschlagenen Modell könnte eine Klasse von großen Wohnimmobilien-Aktiengesellschaften geschaffen werden, die sich auf die nachhaltige Bestandsbewirtschaftung größerer Wohnungsbestände und Siedlungen konzentrieren und sich mit ihren Mietpreisforderungen auch im Falle von Modernisierungen zurückhalten. Die Gesellschaften hätten eine erhebliche Selbstfinanzierungskraft und ihre Aktien wären für spekulative Anleger mit einem kurzfristigen Anlagehorizont unattraktiv.

Die Housing Investment Trusts würden sich nicht als Exitkanal für Private Equity-Fonds eignen, wohl aber als Vehikel für die sozialverträgliche „Privatisierung“ öffentlicher Wohnungsbestände. Angesichts der vorgeschlagenen gravierenden Geschäftsbeschränkungen und Verhaltensbindungen würde es sich aber um gar keine Privatisierung im Wortsinne handeln, sondern vielmehr um einen „Stock transfer“ in eine andere Eigentumsform, die durchgreifenderen sozialen Bindungen unterliegt als die bisherige. Die HITs könnten gegebenenfalls aber so modifiziert werden, daß sie Beteiligungen an Wohnungsunternehmen eingehen können, die die oben skizzierten Geschäftsbeschränkungen und Verhaltensbindungen nachweislich einhalten. Damit könnten die Standortkommunen den Standortbezug „ihres“ kommunalen Wohnungsunternehmens erhalten und dennoch von den Vorteilen der HIT-Gesetzgebung insbesondere im Hinblick auf die Verbesserung der Eigenkapitalausstattung profitieren.

Mit den Housing Investment Trusts würde der gemeinwohlverpflichteten Wohnungswirtschaft eine neue und ergiebige Eigenkapitalquelle zur Verfügung stehen und privates Kapital würde für ein ethisches Investment in Wohnimmobilien mobilisiert.

Prof. Dr. Stefan Kofner,
MCIH

JAN KUHNERT

WARUM SIND WOHNUNGSGENOSSENSCHAFTEN LEIDER NUR FÜR DIE ÜBERNAHME KLEINERER VERNACHLÄSSIGTER WOHNUNGSBESTÄNDE VON FINANZINVESTOREN GEEIGNET?



Die Diskussion über Auffanglösungen für Wohnungsbestände, die Gefahr laufen, in den Konkurs zu gehen oder dramatisch bis zur faktischen Unbewohnbarkeit vernachlässigt werden, ist nicht neu, aber das flächige Auftreten solcher Risiken ist in Deutschland relativ neu. Manche werden sich noch an große Debatte um die Zukunft der „Neuen Heimat“ erinnern, wo in vielen Mieterversammlungen massiv Druck auf die Politik ausgeübt wurde, die gefährdeten Bestände durch die Länder aufkaufen zu lassen. Auch das Auftreten von „Investoren“, die keinerlei fachliche Erfahrung mit Immobilien haben, hatte im Zuge dieser Krise Premiere: Am 18. September 1986 verkaufte der DGB den Neue-Heimat-Konzern an den Besitzer von Geschi-Brot, den Berliner Unternehmer Horst Schiesser, zum symbolischen Preis von einer Mark (ursprünglich war ein Kaufpreis von 360 Mio. DM bei Schulden von rd. 16 Mrd. DM vereinbart). Da aber die Banken diesen Verkauf nicht mittragen wollten, wurde er teuer zu Lasten der Gewerkschaften rückabgewickelt.

Alles schon mal da gewesen?

Mitten in der Debatte um die Zukunft der Neuen Heimat wurden von Bewohnerinitiativen oft auch Vorschläge formuliert, in denen die Mieter selbst die von Spekulation

bedrohten Bestände übernehmen wollten. So gründeten 1985 Mieterinnen und Mieter der „Heimatsiedlung“ in Frankfurt¹ eine bewohnergetragene Genossenschaft, um ihre Siedlung zu erwerben, die die Neue Heimat vorab vor dem Ankauf der Regionalgesellschaft durch das Land Hessen an ein privates Immobilienunternehmen verkauft hatte. Diese Übernahme scheiterte an der Bedingung, dass Dreiviertel der Bewohner dies befürworten sollten, die erzielte einfache Mehrheit reichte nicht².

Am Ende der Krise wurden fast alle Regionalfirmen der Neuen Heimat verkauft³, vorrangig an die Bundesländer; die LEG in NRW ist u.a. ein Ergebnis dieses Aufkaufs durch das Land NRW und wurde nun selbst 2008 von der damaligen Landesregierung an einen internationalen Finanzinvestor verkauft, der dieses Unternehmen nun nach Auszahlung drastischer Gewinne 2013 an die Börse gebracht hat.

Die skandalösen Vorgänge um die Neue Heimat – mit Gesetzesverstößen, Bereicherung und Konkursbetrug u.a. – haben die zuvor nur von Finanzpolitikern wegen angeblicher steuerlicher Fehlsubvention angestoßene Diskussion um die Aufhebung der Wohnungsgemeinnützigkeit (geregelt im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz WGG⁴) dras-

Die Diskussion über Auffanglösungen für Wohnungsbestände, die Gefahr laufen, in den Konkurs zu gehen oder dramatisch bis zur faktischen Unbewohnbarkeit vernachlässigt werden, ist nicht neu, aber das flächige Auftreten solcher Risiken ist in Deutschland relativ neu. Manche werden sich noch an große Debatte um die Zukunft der „Neuen Heimat“ erinnern, wo in vielen Mieterversammlungen massiv Druck auf die Politik ausgeübt wurde, die gefährdeten Bestände durch die Länder aufkaufen zu lassen. Auch das Auftreten von „Investoren“, die keinerlei fachliche Erfahrung mit Immobilien haben, hatte im Zuge dieser Krise Premiere: Am 18. September 1986 verkaufte der DGB den Neue-Heimat-Konzern an den Besitzer von Geschi-Brot, den Berliner Unternehmer Horst Schiesser, zum symbolischen Preis von einer Mark (ursprünglich war ein Kaufpreis von 360 Mio. DM bei Schulden von rd. 16 Mrd. DM vereinbart). Da aber die Banken diesen Verkauf nicht mittragen wollten, wurde er teuer zu Lasten der Gewerkschaften rückabgewickelt.

1) Die von Ernst May städtebaulich entworfene Siedlung umfasst ca. 1.100 Wohnungen und liegt in Frankfurt-Sachsenhausen, die Genossenschaft wurde durch den Autor 1987 bis 1993 beraten und für die Gründung eine vom Verband geprüfte Wirtschaftlichkeitsberechnung erstellt hat.

2) Vgl. u.a. Hannelore Schneider: Neue Heimat und alte Genossenschaften. Städtische Nachbarschaft in der Heimatsiedlung heute. In: Walter Prigge u.a. (Hg.): Das neue Frankfurt. Frankfurt/M. 1988 (Das von der damaligen rot-grünen Landesregierung unterstützte Projekt wurde von der nachfolgenden CDU/FDP-Regierung durch die „Abstimmungshürde“ verhindert).

3) Die dem gewerkschaftlichen Vermögensverbund noch verbleibenden NH-Reste in Niedersachsen (20.000 Wohnungen der BauBeCon Hannover), die von der damaligen Landesregierung unter Albrecht (CDU) nicht übernommen wurden, wurden schließlich von der Gewerkschaftszentrale 2005 an Cerberus gekauft.

4) Hanning, Uwe / Hanke, Albert: Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht (mit Gesetzen, Verordnungen und Erlassen), Hamburg 1982.

tisch beschleunigt. Im Schatten der Untersuchungsausschüsse in Hamburger Parlament und im Bundestag, die sich mit dem persönlichen Fehlverhalten der Konzernspitze der Neuen Heimat befasste, trieb die CDU das politische Ziel der Aufhebung des WGG voran.⁵ Auf die damals erkennbaren Schwächen des WGG will ich hier nicht eingehen; aber es wäre eine Novelle⁶ notwendig gewesen, nicht aber eine Abschaffung jeden dauerhaften Schutzes von steuersubventioniertem Vermögen im Mietwohnungsbestand.

Ende der 80er Jahre war die Wirkung der Aufhebung des WGG noch kaum zu spüren, aber heute – wo der Großteil der vertraglichen Bindungen aus der Förderung des sozialen Wohnungsbaus abgelaufen sind – wären viele in der Politik dankbar, wenn es noch die gemeinnützige gesetzliche Bindung an die Kostenmiete nach Auslaufen der Förderung gäbe und nicht internationale Investoren mit eben diesen früher geschützten Wohnungen nun heute Eigenkapitalrenditen von 20 % und mehr als Gewinn einstreichen würden. Es wurden mit den jahrzehntelangen indirekten steuerlichen Förderungen der Gemeinnützigkeit und den enormen direkten Förderungen aus Wohnungsbaudarlehen des sozialen Wohnungsbaus ein offenbar sehr großes Vermögen aufgebaut. Zu bedenken ist dabei, dass außer dem Einsatz von ca. 20 % Eigenkapital (oft auch in Form von Grundstücken) die Gesellschafter kein eigenes Kapital einbringen mussten. Vielmehr wurden die restlichen Finanzmittel durch Förderdarlehen und Bankkredite aufgebracht. Die Verzinsung und Rückzahlung dieser Darlehen wurde vollständig⁷ von den Mieterinnen und Mieter aufgebracht, ja auch eine vierprozentige Verzinsung des Eigenkapitals war Teil der Mietenberechnung. Dieses öffentlich subventionierte und von der Mieterschaft weitgehend bezahlte Vermögen wurde durch die Verkäufe „realisiert“ – nur jetzt mit der Folge, dass wieder öffent-

liches Geld in die Hand genommen werden müsste, um den Verfall mancher Siedlungen zu stoppen. Noch mehr Steuermittel wären erforderlich, um wieder eine ausreichende Zahl an Mietpreis- und Belegungsbindungen im Wohnungsbestand (durch Ankauf) zu schaffen.

Die Folgen der Aufhebung des WGG sind erst jetzt zu spüren

Mit der Aufhebung des WGG konnten die „stillen Reserven“ mobilisiert werden, die in den niedrigen Mieten steckten und die ja Geschäftszweck dieser gemeinnützigen Unternehmen waren, weil sie vor Jahrzehnten zur Versorgung von Haushalten mit geringeren Einkommen gegründet worden waren. Insbesondere der Werkswohnungsbau im Ruhrgebiet sollte in den 80er Jahren veräußert werden, um den in der Krise befindlichen Kohle- und Stahlunternehmen frisches Kapital für den Strukturwandel zuzuführen. Daher hat gerade das Ruhrgebiet in den vergangenen Jahren im Zentrum der Verkäufe an Finanzinvestoren gestanden, aber auch die Verkäufe von allen Wohnimmobilien im Besitz von Bundesunternehmen – getragen von allen Bundesregierungen unterschiedlicher Zusammensetzung – und der Ausverkauf von manchen Landesunternehmen haben die heute beklagte Problemlage mit drastisch vernachlässigten Wohnungen erst verursacht; selbst wenn der Redlichkeit halber darauf hin gewiesen werden muss, dass auch öffentliche Wohnungsunternehmen einzelne Häuser oder Siedlungen vernachlässigt haben oder gerade die Siedlungen verkauft haben, in denen größere Instandsetzungsmaßnahmen angestanden hätten⁸.

Aus der Arbeit der Enquetekommission des Landtags von NRW ist festzustellen⁹, dass derzeit der aktuelle Problemdruck mit vernachlässigten Häusern (noch?) nicht von den „großen“ Finanzinvestoren ausgeht, sondern die „kleinen“ Käufer, die als Zweit- oder Dritterwerber die schlechteren Bestände aus den Paketen der Finanzinvestoren kaufen und hoffen, eine kurzfristige Gewinnstrategie damit fahren zu können. Sie müssen dabei deutlich höhere Kosten als der ersterwerbende Fonds tragen, da sowohl die

5) Der Bundesfinanzminister Stoltenberg (CDU) hatte im Mai 1983 eine Kommission berufen, die unter der Leitung von dem StB WP Max A. Hofbauer Gründe für die Aufhebung der sog. „Steuerprivilegien“ der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft zusammenstellte und in der Schriftenreihe des BMF Nr. 35 als „Gutachten zur Prüfung der steuerlichen Regelungen für gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsunternehmen“ im August 1985 veröffentlichte.

6) Der Autor hat unter der Bundestagsdrucksache Nr. 11/2199 vom 25.04.1988 („Entwurf eines Gesetzes zur Förderung gemeinschaftlicher Wohnungsunternehmen – FGW“) die erste im Bundestag behandelte Novelle des WGG entwickelt, die das Ziel hatte – auch durch Dezentralisierung der Konzernstrukturen – mittels Mieterkontrolle und Präzisierung der sozialen Versorgungsaufgaben der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft die Fehlentwicklungen zu korrigieren und zukunftsorientierte Strukturen zu entwickeln; leider kreuzte sie sich mit den Bemühungen der Bundesregierung (und manchem industrieverbundenen Wohnungsunternehmen aus dem Ruhrgebiet), das WGG ersatzlos aufzuheben.

7) Sofern die BewohnerInnen nicht Wohngeld oder ähnliche Transferleistungen erhielten.

8) Dieses Verhalten konnte bei der (damals noch öffentlichen) LEG von NRW beobachtet werden, die zur Vermeidung von Investitionen verkauften Siedlungen wurden aber auch von den neuen Besitzern nicht saniert und stellen heute in NRW die größten Problemsiedlungen (vgl. Endbericht der Enquetekommission, S. 119).

9) Vgl. Abschlussbericht der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ (Enquetekommission I), Landtagsdrucksache 16/2299 vom 25.02.2013, Download unter http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_II/II.1/Pressemitteilungen-Informationen-Aufmacher/Pressemitteilungen-Informationen/Pressemitteilungen/2013/03/2103_Abschlussbericht_Enquete-Kommission.jsp

hohen Eigenkapitalrenditen des vorbesitzenden Fonds als auch die ganzen Transaktionskosten zusätzlich noch refinanziert werden müssen.

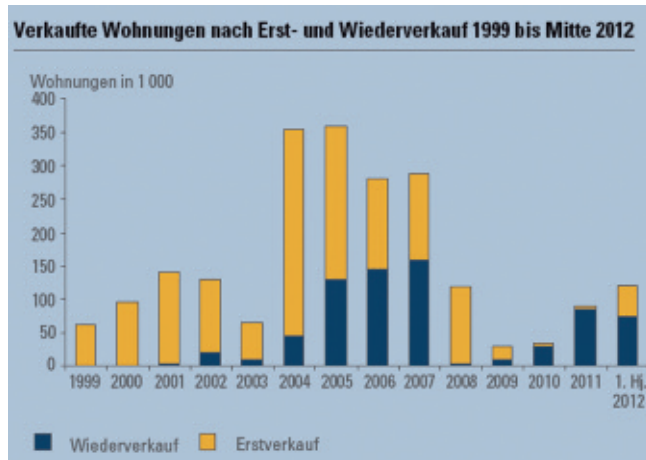


Abbildung 1: Anzahl der Erst- und Wiederverkäufe von Wohnungen 1999 bis 2012 (Quelle: BBSR)

In den letzten Jahren haben die kleineren Wiederverkäufe aus den großen Wohnungspaketen das Marktgeschehen beherrscht¹⁰, diese sind in der obigen Graphik blau angelegt. Hierbei treten immer wieder Käufer auf, die anscheinend fachlich nicht in der Lage sind, größere Wohnimmobilien zukunftsorientiert zu verwalten. Im Zuge der Finanzkrise steht auch immer mehr Kapital zur Anlage in „Betongold“ zur Verfügung, so dass selbst in Zwangsversteigerungsfällen überhöhte Preise geboten werden, nur um eine (anscheinend) „wertsichere“ Geldanlage zu haben. Einige dieser Käufer kleinerer Pakete haben nicht einmal die Objekte besichtigt, ihnen genügend Unterlagen wie Mieteinnahmen und Kreditkonditionen, andere hatten zum Zeitpunkt des Kaufes nicht einmal die Finanzierung vollständig gesichert gehabt.

Fast jede Kommune kann solche überforderten neuen Eigentümer benennen (wenn sie denn den tatsächlichen Eigentümer nach einem Kauf überhaupt identifizieren können). Deren Bestände drohen dann zu Schrottimobilien zu werden. Für diese Gruppe kleinerer Eigentümer lassen sich einige konkreten Lösungen skizzieren, auf die ich noch später eingehen werde. Aber: Es werden weiterhin kleinere Teilbestände aus den großen Wohnungsbeständen der Finanzinvestoren verkauft werden, auch um für den Börsengang den Schuldenberg durch Teilverkäufe zu verringern¹¹. Dies bedeutet aus meiner Sicht, dass immer wieder (neue) kleine Eigentümer auftreten, die mittelfristig für die Kommunen wegen der Vernachlässigung der Wohnungen erhebliche Probleme bereiten wer-

den¹². Am Schluss einer Verwertungskette mit vier- und mehrfachen Verkäufen bleiben schließlich einzelne völlig vernachlässigte, ja quasi verwaarloste Wohngebäude über, die den Kommunen de facto vor die Tür gestellt werden¹³. Auch der Verkauf sehr großer Bestandspakete als Objektgesellschaft, wie dies die GAGFAH mit dem Verkauf der WoBa Dresden plante, kann jederzeit auf der Tagesordnung stehen¹⁴, die jüngeren Großverkäufe z.B. in Bayern (Landesbank) mit 32.000 Wohnungen im Wert von 2,5 Mrd. EUR¹⁵ im April 2013 zeigen, dass der Markt weiter in Bewegung ist.

Zunächst sehe ich durchaus die Möglichkeit, dass ein auf der Basis einer längeren Auseinandersetzung mit dem (schlechten) Vermieter entstandenes Mieterengagement als öffentlich auftretende Initiative oder Verein die Grundlage für eine genossenschaftliche Lösung sein kann, dann könnte über eine „Bewohnergenossenschaft“ mit Unterstützung externer fördernder Mitglieder ein einzelnes Objekt oder eine Siedlung übernommen werden¹⁶.

10) Quelle der Graphik in BBSR-Analysen Kompakt 12/2012: Verkaufsvolumen von Mietwohnportfolios nimmt weiter zu. Bonn 2012, S. 2.

- 11) Für einen guten Einstiegswert an der Börse soll das Verhältnis von Schulden zu Verkehrswert (LTV = Loan to Value) eigentlich 60 % nicht überschreiten. Auch nach dem „erfolgreichen“ Börsengang (Verkauf von Teilen des Gesellschaftsanteile) von Deutscher Annington, GAGFAH und Co. Wird es weiter teilverkäufe zur Kapitalschöpfung geben. Damit ist ja im Wesentlichen die „Kursphantasie“ begründet, die überhaupt zu einer positiven Entwicklung von Aktienkursen führt.
- 12) So kann die DIAG Deutsche Annington erst jetzt, nach der Verlängerung des Refinanzierungspaketes GRAND, einzelne Wohnungspakete veräußern, die vorher als Besicherung der Verbriefungen gebunden waren (rd. 165.000 Wohnungen im Wert von ca. 8 Mrd. Euro als Sicherheit belegt).
- 13) Vgl. Kuhnert, Jan: Alternativen zum und im Verkauf kommunaler Wohnungsunternehmen, Vortrag auf dem Kongress „Ausverkauf der Wohnungswirtschaft“ am 17.05. 2006 in München; Wohnbund Informationen III+IV/06, S. 28 – 35.
- 14) Der geplante Verkaufserlös von ca. 1 Mrd. Euro wird offenbar durch Kreditverlängerungen und Umfinanzierungen ersetzt, aber zu einem späteren Zeitpunkt, wenn andere Kredite auslaufen, kann der Verkauf der Woba Dresden wieder anstehen.
- 15) Deal im April 2013 (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 8. April 2013: „Nun gilt es, Schlimmeres zu verhindern“), der Käufer Patrizia hat auch 2012 rd.21.500 Wohnungen von der Landesbank Baden-Württemberg gekauft.
- 16) Die nachfolgenden Ausführungen in diesem Artikel basieren auch meiner umfangreichen öffentlichen Stellungnahme zum 26.10.2012 für die Enquetekommission I „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“, Kuhnert, Jan: Genossenschaften als Träger für den Erwerb von vernachlässigten Wohnungsbeständen? Drucksache MMST 16-169 des NRW-Landtags (Download unter http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB_I/I.1/aktuelle_drucksachen/aktuelle_Dokumente.jsp?docTyp=ST&wp=15&dokNum=Rechtsinstrumente&searchDru=suchen).

Neugegründete Bewohnergenossenschaften als Auffangträger?

Wie ich umfangreich in meinem Gutachten vom 26.10.2012 für die Enquetekommission des Landtags von NRW dargelegt habe, ist aber die Wohnungsgenossenschaft nicht die Ideallösung für derartige Schrottimmobilien, da die in diesen Häusern wohnenden Mieterinnen und Mieter auf Grund ihrer Einkommenssituation erhebliche Probleme haben werden, einen erforderlichen Eigenkapitalanteil von mehr als 20 Prozent¹⁷ aufzubringen.

Gerade im Ruhrgebiet gab es im Kampf um von Privatisierung bedrohte Werksiedlungen in früheren Jahren durchaus tragfähigere Mieterinitiativen, die ihre Siedlung damals gerne zu (allerdings tragbaren) Preisen übernommen hätten. Dieses Engagement aber besteht heute meistens nicht mehr, es könnte auch nicht auf eine Siedlung nebenan übertragen werden, der jetzt vielleicht ein Verkauf ansteht. Auch die bestehenden kleineren Wohnungsgenossenschaften sind örtlich in ihrem Geschäftskreis beschränkt¹⁸ und können kaum für Engagement an anderem Ort gewonnen werden. Selbst die wenigen größeren Wohnungsgenossenschaften¹⁹ in Nordrhein-Westfalen sind nicht überregional tätig.

Viele der derzeit als Problemimmobilien bezeichneten Wohnanlagen in NRW sind im Rahmen des früheren sozialen Wohnungsbaus errichtet worden und auch gemäß dieser Bindungen vermietet worden. Seitens der Finanzinvestoren als neue Eigentümer dieser Gebäude besteht ein besonderes Interesse an einer hohen Liquidität, die aus der Vermietung erzielt werden muss, um die hohen Kaufkredite für die überbewerteten Ankäufe zu bedienen. Daher steht hier das Ziel einer schnellen Vollvermietung der Wohnungen im Vordergrund und dabei wird gerne auch auf Transfereinkommensbezieher als Wohnungsbewerber zurückgegriffen, da hier ja das JobCenter bzw. die Kommune für die Mietzahlung einsteht. Dieses Vermietungsverhalten führt zu einer weiteren sozialen Segmentierung in diesen Wohnbeständen und wird als sog. „Geschäftsmodell Hartz IV“ bezeichnet.

Derartige Siedlungen von Finanzinvestoren, die nun zum (erneuten) Weiterverkauf anstehen, haben daher überdurchschnittlich viele Bewohner mit Transfereinkommen

und sind auf Grund der spezifischen Sozialstruktur auch nicht besonders geeignet, um durch das genossenschaftliche Instrument der Selbsthilfe mittels Gründung eines gemeinsamen Unternehmens ihre zum Verkauf anstehende Siedlung als Bewohnergenossenschaft zu erwerben. Weil es sich um besonders schlecht instandgehaltene Wohnungen handelt und eine (nachholende) Instandhaltung (in der Regel) aus dem Bewirtschaftungsergebnis ohne Mieterhöhung finanziert werden muss und weil die Bewohnerinnen und Bewohner dieser Objekte erhebliche Schwierigkeiten haben werden, die für eine Neugründung einer Wohnungsgenossenschaft erforderlichen Eigenkapitalvolumina von ca. 20 bis 30 % des Kaufpreises und der Sanierungskosten durch persönliche Genossenschaftsanteile aufzubringen. Diese Neugründungen bräuchten also ein Vielfaches der Anteile, die bei bereits bestehenden Wohnungsgenossenschaften²⁰ üblich sind. Aus dieser Sicht ist die Übernahme größerer Bestände durch eine neugegründete „Bewohnergenossenschaft“ auch wirtschaftlich nicht von den betroffenen Mieterinnen und Mieter zu schultern.

Ein möglicher Weg, trotzdem die Gründung von Bewohnergenossenschaften für kleinere Wohnanlagen zu ermöglichen könnte in der Schaffung einer neuen Förderung des Erwerbs von Genossenschaftsanteilen bestehen, die sich an Haushalte wendet, die die Einkommensgrenzen des sozialen Wohnungsbaus nicht überschreiten. So könnte für neugegründete bestandserwerbende Genossenschaften ein an der früheren „Genossenschaftszulage“ nach § 17 des damaligen Eigenheimzulagengesetzes orientiertes neues begrenztes Förderprogramm des Landes NRW für den Erwerb von Genossenschaftsanteilen aufgelegt werden. Bedingung wäre hierbei – nach den Erfahrungen mit den sog. eigentumsorientierten Wohnungsgenossenschaften – dass zur Einsammlung von Solidarkapital durch fördernde aber nicht selbstnutzende Mitglieder die damalige Bindung der Anteilsförderung an die Selbstnutzung der Wohnung aufgehoben wird. Dabei könnte eine Unterscheidung bei der Förderhöhe zwischen den – meist finanzschwachen – selbstnutzenden Bewohnern und den von außen kommenden investierenden Mitgliedern eine sozial adäquate Fokussierung der öffentlichen Mittel bewirken.

Es könnte dabei an das KfW-Wohnungseigentumsprogramm, Programmtyp 134 für Genossenschaftsanteile,

17) Auf Grund der Neuregelung durch „Basel III“ sind heute für Neugründungen Bankforderungen nach mehr als 30 % Eigenkapital nicht selten.

18) Dies ist im Wesentlichen auch durch das räumliche Verständnis von Geschäftskreis im damaligen WGG geprägt worden; 125 der 300 Wohnungsgenossenschaften in NRW haben weniger als 500 Wohnungen (Quelle: Verbandsdirektor Burghard Schneider, vdW Rheinland Westfalen e.V.: Perspektiven für Genossenschaften, Vortrag in Münster 11.11.2003).

19) Nur 7 Wohnungsgenossenschaften in NRW haben mehr als 5.000 Wohnungen (Ebd.).

20) Der durchschnittliche Wert des Pflichtanteils betrug nach Angaben des VdW in NRW rund 300 Euro pro Genossenschaftsmitglied bei Wohnungsgenossenschaften zuzüglich der zusätzlichen Anteile in Abhängigkeit zur Wohnungsgröße betrug das einzuzahlende „Geschäftsguthaben“ durchschnittlich 1.100 Euro; vgl. Recherche des WDR für die Sendung „Ein bisschen Eigentum zur Miete“ am 18.08.2012 (<http://www.wdr5.de/sendungen/profit/2012/august/genossenschaften.html>).

angeknüpft werden, in dem ein zinsgünstiges Darlehen zur (Vor-)Finanzierung von Genossenschaftsanteilen unter dem Slogan „So günstig geht Genossenschaft“ angeboten wird. Es hat aber nur die Funktion einer kostengünstigen Vorfinanzierung des Genossenschaftsanteils, weshalb das Darlehen auch ganz oder teilweise ohne Vorfälligkeitsentschädigung vorzeitig zurückgezahlt werden kann. Da – wie bei fast allen KfW-Programmen – hier das „Hausbankverfahren“ angewandt wird, wonach der Kreditinteressent seinen Antrag vorher über die Hausbank einreichen muss, wäre seitens des Landes ein ergänzendes Bürgschaftsprogramm sinnvoll, um die Kreditgewährung für die Genossenschaftsanteile auch für Haushalte mit geringem Einkommen zu ermöglichen, da sie die geforderten „banküblichen Sicherheiten“ nicht immer bieten können.

Auch die Bildung von überregional tätigen genossenschaftlichen Förderfonds kann mithelfen, die erforderlichen Eigenkapitalanteile für mittelgroße Bestandsübernahmen aufzubringen. Hierauf wird von mir in einem anderen Beitrag in diesem Heft eingegangen²¹

Ergänzt werden sollte ein neues Landesprogramm auch um eine Zuschussvariante zum Kauf von Genossenschaftsanteilen für diejenigen Haushalte, deren Haushaltseinkommen im Wesentlichen aus staatlichen Transferleistungen besteht. Sofern der betreffende Haushalt durch Kündigung die Wohnungsgenossenschaft verlässt, kann der an ihn gewährte Zuschuss bei der Rückzahlung der Genossenschaftsanteile zuzüglich Ertragsanteile (sog. Auseinandersetzungsguthaben) mit künftigen Transferleistungen verrechnet werden, so dass der Zuschuss wieder zurückgeführt wird²².

Ganz wesentlich für das Gelingen von bewohnergetragenen Genossenschaftsinitiativen ist allerdings ein fachlich professionelles Beratungsumfeld, das durch öffentliche Förderung für die Initiativen finanziell kostengünstig für die Initiativen bereitgestellt wird. Hier können vermittelnde Agenturen auf Landesebene sehr hilfreich sein, die auch ein gut dotiertes Zuschussprogramm für Beratungsförderung verwalten, denn in „dem vorliegenden Bericht [der Expertenkommission Wohnungsgenossenschaften von 2004 – J.K.] wurde bereits deutlich, dass die Neugründung von Wohnungsgenossenschaften in der Regel nicht ohne staatliche Unterstützung zu realisieren ist.“²³.

21) Vgl. Jan Kuhnert: Kommunale Zweckverbände und genossenschaftliche Investitionsfonds – eine Hybridlösung für die Übernahme großer vernachlässigter Wohnungsbestände (in diesem Heft).

22) Viele Wohnungsämter haben bereits die Übernahme von Genossenschaftsanteilen für Transfereinkommensbezieher praktiziert.

23) Endbericht Expertenkommission 2004 a.a.O. S. 663

Vorkaufsrecht für Bewohner

Schon in der Expertenkommission 2004²⁴ wurde darauf hingewiesen, dass es gute Erfahrungen in Dänemark mit einem Vorkaufsrecht für Bewohnergemeinschaften gibt und hat im Endbericht eine entsprechende Empfehlung formuliert, wonach zu prüfen wäre, ob für Wohnungsgenossenschaften – ähnlich wie für Kommunen im Rahmen des BauGB – ein gesetzliches Vorkaufsrecht in Abänderung von § 577 BGB (Mietervorkaufsrecht bei Umwandlung in Eigentumswohnungen) eingeräumt werden sollte.²⁵ Hierbei wurde ausdrücklich bei der „Weitergabe solcher Bestände an eine Wohnungsgenossenschaft“ gefordert, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts mit einer ausreichend langen Frist verbunden sein sollte, damit eine Initiative die Chance hat, sich zu bilden und Entscheidungen über Kaufpreis etc. vorzubereiten. Diese Frist könnte ähnlich der vom Land Hamburg praktizierten Anhandgabe von Grundstücken für Baugemeinschaften mit 12 bis 18 Monaten ausgestaltet werden.²⁶

Die Sachverständigen der Enquetekommission des NRW-Landtags haben ebenfalls eine derartige Empfehlung erneut ausgesprochen²⁷ und die Kommission hat eine Bundesratsinitiative empfohlen, in der die „Einführung eines Vorkaufsrechts für Bewohnergemeinschaften in Anlehnung an das Vorkaufsrecht des Mieters nach § 577 BGB bei Umwandlung in Wohneigentum“ geprüft werden soll²⁸.

Erwerb durch Bestandsgenossenschaften

Angesichts der Schwierigkeiten, die der Neugründung von Bewohnergenossenschaften entgegenstehen, sind auch andere Wege einer genossenschaftlichen Lösung für vernachlässigte Wohnungsbestände zu prüfen. Schon länger bestehende Wohnungsgenossenschaften können eventuell unter folgenden Bedingungen als Partner für den Kauf einer bedrohten Siedlung gewonnen werden, wenn:

- die in Frage kommenden Gebäude im Umfeld von

24) Durch den damaligen Förderreferenten des Bauministeriums von Schleswig-Holstein, Prof. Dr. Eckart Guldenberg.

25) Bericht Expertenkommission a.a.O. S. 681.

26) Vgl. ebd. S. 670.

27) Empfehlung K „Bundesratsinitiative der Landesregierung zur Einführung eines Vorkaufsrechts für Bewohnergemeinschaften“. In: Handlungsempfehlungen der Sachverständigen der EK I, Stand 17.12.2012, S. 8 (Download unter http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_I/I.1/EK/16.WP/EK_I/Sonstige_Unterlagen.jsp)

28) Abschlussbericht a.a.O. S. 343, leider sind viele Empfehlungen der Enquetekommission nur als Prüfauftrag formuliert worden, es bleibt abzuwarten, was davon tatsächlich umgesetzt wird.

Siedlungen liegen, die bereits von der Genossenschaft verwaltet werden

- die Genossenschaft hinsichtlich der Ausstattung mit Eigenkapital über ein ausreichendes Polster verfügt, weil z. B. Altbestände ausfinanziert sind und relativ wenig Neubau in den vergangenen Jahren betrieben wurde und
- eine Bereitschaft der bereits nutzenden Mitglieder der Wohnungsgenossenschaft gegeben ist oder geschaffen werden kann, sich für – noch nicht – der Genossenschaft angehörende Bewohner der vernachlässigten Bestände durch Bereitstellung von genossenschaftlichem Kapital zu engagieren.

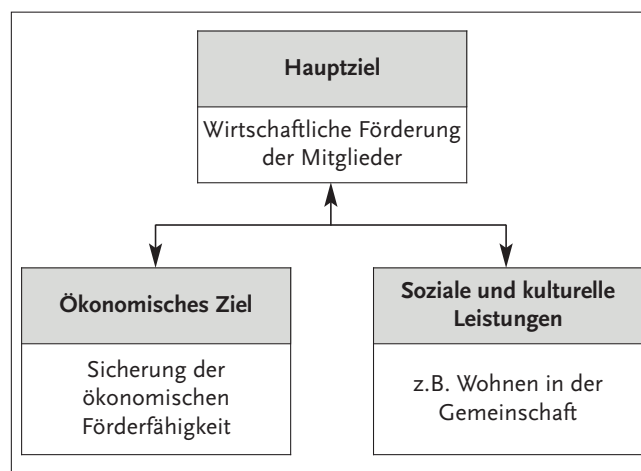


Abbildung 2: Ziele einer Wohnungsgenossenschaft

(Quelle: Expertenkommission 2004)

Das Ziel des genossenschaftlichen Unternehmens ist nach § 1 (1) des Genossenschaftsgesetzes die wirtschaftliche Förderung der Genossenschaftsmitglieder, bei Wohnungsgenossenschaften durch die Bereitstellung sicheren und preiswerten Wohnens. Dabei ist die zentrale Aufgabe des wirtschaftlichen Erhalts des genossenschaftlichen Unternehmens, u.a. durch die Erwirtschaftung von Überschüssen und Rücklagen mit dem Ziel abzugleichen, auch soziale und kulturelle Leistungen für die Mitglieder anzubieten. Dies wird in nachfolgendem Schaubild²⁹ verdeutlicht:

Die oft von Vorständen gegen kritische Mitglieder eingewandte Priorität des „wirtschaftlichen Erfolgs“ des genossenschaftlichen Unternehmens ist nur dann sinnvoll und erforderlich, wenn das unternehmerische Handeln auch tatsächlich den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Interessen der (bisherigen!) Mitglieder zu Gute kommt. Die Mobilisierung von bereits langjährig bestehenden Wohnungsgenossenschaften für die Übernahme von vernachlässigten Wohnungsbeständen muss also an die Bereitschaft der jetzigen Mitglieder appellieren, möglicherweise zu Gunsten von künftigen Mitgliedern auf eine schon geplante Modernisierung zu verzichten, um Überschüsse vergangener Jahre für die Finanzierung eines solchen Ankaufs zu investieren. Dies wäre die Verfolgung sozialer Ziele der Genossenschaft, von denen aber (zunächst) nicht bisherige Mitglieder profitieren. In Frage kommen aber nur wenige Wohnungsgenossenschaften, die vielleicht einen größeren Bestand an vernachlässigten Wohnungen übernehmen könnten. So haben in NRW nur sieben Genossenschaften einen Wohnungsbestand von mehr als 5.000 Wohnungen und auch diese sind allerdings nur am jeweiligen Ort tätig.

Wenn solche größeren Wohnungsgenossenschaften eine aktive Kommunikation der Mitglieder untereinander und mit dem Vorstand pflegen, also den genossenschaftlichen

„Gedanken“ aktiv leben, wird es sicherlich für den Vorstand leichter sein, in den genossenschaftlichen Gremien (Aufsichtsrat und Vertreterversammlung) eine Mehrheit für einen Ankauf zu erreichen, als bei Wohnungsgenossenschaften, bei denen die Kommunikation nur über Regularien zwischen den Vertretern auf der Vertreterversammlung und dem Vorstand stattfindet. Gestärkt würde eine solche positive Grundhaltung auch dann, wenn in den vergangenen Jahren die Wohnungsgenossenschaft auch noch geförderten Wohnungsbau betrieben hätte, hier sind allerdings nur sehr wenige Genossenschaften aktiv, die meisten Neubauten der letzten Jahre sind von Wohnungsgenossenschaften „freifinanziert“ errichtet worden.

Für den Erwerb vernachlässigter Siedlungen wird allerdings eine Wohnungsgenossenschaft nie den Preis eines konkurrierenden Bieters aus dem Umfeld der Finanzinvestoren zahlen können, da ein solcher meist branchenfremder Käufer nach Ankauf auf eine „Privatisierung“ durch Umwandlung in Wohneigentum und Einzelverkauf der Wohnung setzt. Die Genossenschaft erwirbt – dies ist die Vorgabe aus ihrer Satzung – die Wohnungen, um darin die jetzigen Mieter weiter mit Wohnraum zu versorgen, allerdings mit dem Ziel, dass diese Mieter (wie auch die später hinzuziehenden) Mitglieder der Genossenschaft werden und so wieder das durch den Kauf reduzierte Eigenkapital durch neue Genossenschaftsanteile nachträglich wieder aufgefüllt wird³⁰.

Unter der Voraussetzung, dass die angefragte Wohnungsgenossenschaft über genug einsetzbares Eigenkapital verfügt, wird sie einen Kaufpreis definieren, der auf der Basis der derzeitigen Miete kalkuliert ist und die Finanzierung

²⁹⁾ Quelle: Analyse & Konzepte GmbH, in: Expertenkommission Wohnungsgenossenschaften, a.a.O., S. 54.

³⁰ Unberücksichtigt bleibt bei dieser Argumentation, dass manche Wohnungsgenossenschaften – gegen den Willen der betroffenen Mitglieder – kleinere Wohnungsbestände verkaufen, um die restlichen Wohnungen ohne große Mieterhöhungen zu modernisieren.

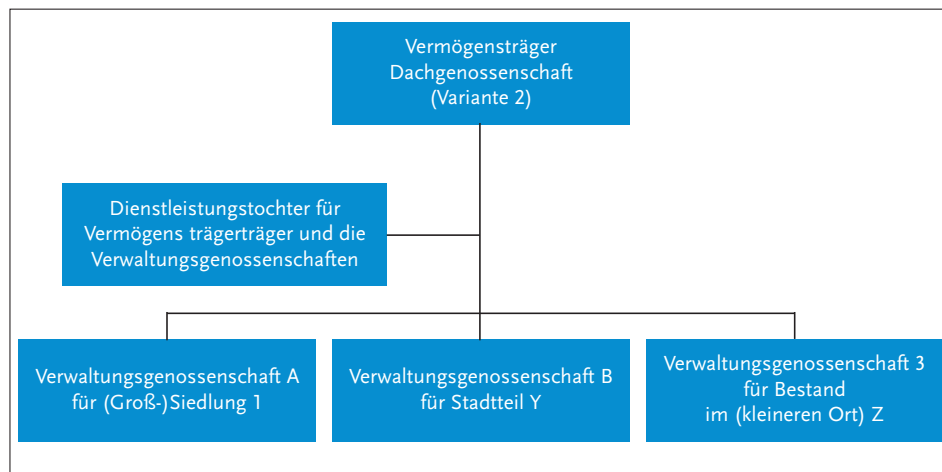


Abbildung 3: Struktur der Bewohner(selbst)verwaltung (eigene Darstellung)

der nachzuholenden Instandhaltungsmaßnahmen oder eventuellen Modernisierungsaufwendungen als Kaufpreisminderung ansetzt. Ein Investor, der die vernachlässigten Bestände ohne nachholende Instandsetzung bewirtschaften will, kann daher – auch ohne das Ziel späteren Einzelvertriebs als Wohnungseigentum – ein höheres Kaufangebot unterbreiten als dies einer Genossenschaft möglich ist, da diese auch wegen des Gleichbehandlungsgrundsatzes aller Mitglieder die anzukaufenden Wohnungen wieder in einen „normalen“ Zustand versetzen muss. Welche noch zu schaffenden ergänzenden Instrumente hier insbesondere Seitens der öffentlichen Hand eingesetzt werden könnten, um diesen konstitutionell bedingten Wettbewerbsnachteil der sozial verpflichteten Wohnungsgenossenschaften auszugleichen, wird im späteren Abschnitt dieses Beitrags dargestellt werden.

Da die Vorbereitung solcher (inner-)genossenschaftlicher Entscheidungen einen erheblichen zeitlichen Vorlauf braucht (und damit kaum in Versteigerungssituationen rechtzeitig gehnadelt werden kann) und weil für die vielleicht anstehenden Bestandserwerbe größerer und räumlich gestreuter Pakete aus dem Besitz von Finanzinvestoren einzelne, selbst größere, Bestandsgenossenschaften überfordert sind, habe ich der Enquetekommission vorgeschlagen, das Instrument der Bildung von Dachgenossenschaften aktiv zu unterstützen und als Land hierfür eine Förderung zu organisieren, die die Bildung von Dachgenossenschaften bereits jetzt (als „Vorratsorganisation“ quasi) beginnen lässt, damit sie als Instrument der Bestandsübernahme schon bereitstehen, wenn es im Rahmen z.B. von Insolvenzverfahren zu kurzfristigen Ankäufen, etwa direkt von den finanzierenden Banken, kommen könnte. Ausführlichere Darstellungen zu den zwei Grundvarianten einer Dachgenossenschaft, entweder als „Zwischenerwerber“ für die Mitgliedgenossenschaften oder als „Bestandhalter“, wenn sich keine bestehende Genossenschaft als Enderwerber findet, habe ich in meiner Stellungnahme für die

Enquetekommission ausführlicher dargestellt³¹ und möchte deshalb an dieser Stelle nur betonen, dass derartige genossenschaftliche Konstruktionen sinnvoll sein können, wenn es aktive Initiatoren bereits unter den bestehenden Wohnungsgenossenschaften gibt und wenn die Größe der zu übernehmenden Bestände nicht zu groß ist.

Wenn sich Dachgenossenschaften als Bestandhalter herausbilden, dann ist davon auszugehen, dass regionale verstreutere Bestände übernommen werden, für die

sich keine (kleinere) Bestandsgenossenschaft interessiert. Daher ist es – auch bei einer Genossenschaft – wichtig, dass bewohnergetragene Beteiligungsstrukturen bei der bestandshaltenden Dachgenossenschaft ausgebildet werden, durch die die Interessen der übernommenen Mieterinnen und Mieter besser abgesichert werden und die auch dazu beitragen werden, dass möglichst viele bisherige Mietparteien nun beitreten und aktive Genossenschaftsmitglieder werden. Ein dezentraler Aufbau der Mieterbeteiligung durch Verwaltungsgenossenschaften als Mitbestimmungs- und Mitverantwortungsträger bei einer Dachgenossenschaft könnte folgende Struktur³² haben (siehe Abb. 3 oben)

In vorstehender Strukturübersicht wird erkennbar, dass die Verwaltungsgenossenschaften immer einen örtlichen Bezug haben, jedoch die Anzahl der von ihnen betreuten Wohnungen sehr differieren können. Zur Durchführung von (gemeinsamen) Aufgaben wird eine Dienstleistungstochter des Vermögensträgers gebildet, der die zentralen Serviceaufgaben für die Verwaltungsgenossenschaften übernimmt und dessen Aufwand über Schlüssel der Inanspruchnahme verrechnet wird. An diesen internen Dienstleistern sind auch die Personen angebinden, die sich mit der Beratung und Betreuung der Verwaltungsgenossenschaften und der Schulung seiner Organmitglieder befassen.

Wenn es vielleicht trotz größerer Schwierigkeiten möglich ist, für lokale auftretende „überforderte“ Eigentümer zusammen mit aktiven Kommunalverwaltungen praktische Lösungen zur langfristigen Sicherung der betroffenen kleineren Wohnungsbestände (Übernahme durch Bestandsgenossenschaften oder durch neu zu gründende Dachgenossenschaften) zu entwickeln, so ist es wesentlich

31) Jan Kuhnert: Stellungnahme vom 26.10.12 (Landtagsdrucksache MMST 16-169), S. 18 – 24.

32) Quelle ebd. S. 24.

schwieriger, wenn größere Wohnungsbestände oder ganze Stadtteile gefährdet sind oder eines der großen Wohnungsunternehmen der Finanzinvestoren insolvent werden sollte³³.

Dachgenossenschaften sind, wie geschildert, zwar schon eher geeignet, größere Bestände zu kaufen, und auch Bietergemeinschaften von kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen können – wie es in Bayern (anlässlich des Verkaufs der Bestände der Landesbank) geplant war – als Partner für größere Bestände auftreten. Wenn allerdings z.B. in NRW eine der von Finanzinvestoren betriebenen größere Gesellschaften ins Straucheln gerät und aufgefangen werden müsste, sind ganz andere Größendimensionen an Wohnungsbeständen „aufzufangen“.

Wir brauchen neue Trägerschaften

Bei solch großen Portfolien sind aus meiner Sicht und Erfahrung genossenschaftliche Organisationen, insbesondere Bewohnergenossenschaften, finanziell und strukturell überfordert. Ich bin allerdings auch der Meinung, dass die Sicherung eines preiswerten Segments (gebundenen) Mietwohnraums Aufgabe der öffentlichen Hand ist, die nicht privatisiert werden kann, auch wenn Genossenschaften allemal sympathischer als jeder Finanzinvestor sind; es ist aber nicht ihre Aufgabe, anstelle der öffentlichen Hand soziale Infrastruktur als Daseinsvorsorge zu betreiben. Von daher zielt die aktuelle Debatte um Rekommunalisierung der sozial verpflichteten Wohnungsversorgung in die richtige Richtung.

Dies meint nicht, dass nicht viele gute Wohnungsgenossenschaftsprojekte gerade mit besonders am Wohnungsmarkt benachteiligten Haushalten realisiert werden und dies Vorhaben staatlich aktiv unterstützt werden sollten. Dies meint vielmehr, dass es nicht Sinn des genossen-

schaftlichen Selbstorganisationsansatzes sein kann, dass nun die „Betroffenen“ in den vernachlässigten Häusern, nachdem diese mehrfach zu hohen Preisen verkauft wurden, nun wiederum auf diesem (oft spekulativ hochgeschraubten) Preisniveau selbst kaufen sollen, sich also wie Münchenhausen an den Haaren selbst aus dem Spekulationsumpf ziehen sollen – und die vorherigen Verkäufer, ob Kommune, Land oder ehemals gemeinnütziges Wohnungsunternehmen behält den Verkaufserlös. Dies hieße, dass die „Konsolidierung“ öffentlicher Haushalte zu Lasten gerade der schwächsten Bewohner einer Stadt erfolgt, dies gilt insbesondere für die Städte, die ihre kommunalen Wohnungsunternehmen an Finanzinvestoren vollständig veräußert haben und sich anschließend öffentlich für die „Schuldenfreiheit“ gelobt haben, aber zwischenzeitlich schon wieder Schulden angehäuft haben (Kiel, Wilhelmshaven, Dresden u.a.m.).

So stark der Genossenschaftsgedanke auch ist – und die genossenschaftlichen Volks- und Raiffeisenbanken belegen dies auch in der Finanzkrise, er ist kein Ersatz für staatlichen sozialen Ausgleich aus den Steuermitteln. Und gleichzeitig ist jede noch so engagierte Bewohnerinitiative überfordert, zehntausende Wohnungen selbst zu übernehmen und die Miete binnen kurzem als Genossenschaftlern zu mobilisieren. Wir müssen also noch weiter suchen, ob es andere Instrumente gibt, die für die Übernahme so großer Wohnungsportfolios geeignet sind und dabei vielleicht doch auch der „Genossenschaftsgedanke“ auch in anderen Organisationsstrukturen gelebt werden kann. Dieser Frage widme ich mich in einem anderen Beitrag dieses Heftes³⁴ und stelle dort neue Instrumente vor, die als Hybrid zwischen staatlichen Einrichtungen und genossenschaftlichen Organisationsformen (hoffentlich) die Vorteile beider Instrumente vereinen könnten.

Jan Kuhnert,
KUB Kommunal- und Unternehmensberatung GmbH

33) Die langen Auseinandersetzungen im die im Insolvenzverfahren befindlichen Großsiedlungsteile in Köln-Chorweiler belegen diese Schwierigkeiten.

34) Vgl. meine Vorschläge im Artikel „Kommunale Zweckverbände und genossenschaftliche Investitionsfonds – eine Hybridlösung für die Übernahme großer vernachlässigter Wohnungsbestände“ in nachfolgendem Artikel.

JAN KUHNERT

KOMMUNALE ZWECKVERBÄNDE UND GENOSSENSCHAFTLICHE INVESTITIONSFONDS – EINE HYBRIDLÖSUNG FÜR DIE ÜBERNAHME GROSSER VERNACHLÄSSIGTER WOHNUNGSBESTÄNDE



Die Sicherung einer nachhaltigen Verwaltung mit angemessener Instandhaltung ohne Verdrängungsmodernisierung kann für immobilienwirtschaftliche Großbetriebe mit 20.000 oder 100.000 Wohnungen des früheren sozialen Wohnungsbaus eigentlich nur durch die öffentliche Hand geleistet werden. Wenn allerdings die politische Vorgabe bestimmt oder die Kassenlage es erzwingt, dass hierfür – also für eine eventuelle Übernahme so großer Bestände – nur vergleichsweise wenig öffentliches Geld zur Verfügung gestellt werden soll¹, dann bin ich aller-

dings der Meinung, dass es sinnvoll wäre, die Aufgabe der Bestandsübernahme durch die öffentliche Hand als rechtllichem Träger zu organisieren und nach zusätzlichen Instrumenten zu suchen, mit denen für diese staatliche Aufgabe ergänzendes privates Kapital auch in größerem Umfang mobilisiert werden kann².

Wie groß eventuell gefährdete Portfolien sein können, mit denen die öffentliche Hand plötzlich konfrontiert wäre, falls eine der großen von Finanzinvestoren initiierten und derzeit weitgehend börsennotierten Immobiliengesell-

1) Der geringe finanzielle Spielraum im Haushalt des Landes NRW erklärt, warum die Enquetekommission des NRW-Landtags zu den Finanzinvestoren zwar detaillierte rechtliche Instrumentenvorschläge entwickelte, aber beim Thema Unterstützung beim Ankauf von gefährdeten Beständen in den Empfehlungen sich weitgehend auf Prüfaufträge oder Bundesratsinitiativen beschränkte – Vgl. dazu die Empfehlungen im Bericht (MMD16-2299 auf der Website des Landtags NRW, Kapitel VII S. 338 bis S. 344) und dagegen etwas präziser die Empfehlungen der Sachverständigen in der Enquetekommission (Michael Schleicher, Dieter Krupinski, Rainer Stücker, Falk Kivelip und Jan Kuhnert) in: Handlungsempfehlungen der Sachverständigen der EK I, Stand: 17.12.2012; Download unter Landtag NRW.

2) Dieser Beitrag basiert auf dem Gutachten Kuhnert, Jan: Genossenschaften als Träger für den Erwerb von vernachlässigten Wohnungsbeständen? Landtagsdrucksache Stellungnahme 16/169 (Download unter: http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB_I/I.1/aktuelle_drucksachen/aktuelle_Dokumente.jsp?docTyp=ST&wp=15&dokNum=Rechtsinstrumente&searchDru=suchen)

schaften scheitern sollte oder eine drastische Bestandsvernachlässigung bei einem dieser Unternehmen faktisch in Richtung Unbewohnbarkeit ginge und damit ein kommunales Handeln erforderlich machen würde, zeigt nachstehende Tabelle der Bestände von Finanzinvestoren, die in Nordrhein-Westfalen liegen³:

Gesellschaft (Eigenkapitalinvestor)	Anzahl Wohnungen in NRW
Deutsche Annigton (DAIG)	100.000
LEG NRW (Whitehall)	90.000
Immeo (FDL)	42.000
GAGFAH (Fortress)	20.000
Spymill (Cerberus)	8.150
BGP (Bare Trust)	3.250
Tower Group	4.580
WVB Centuria	2.000

Abbildung 1: Aufstellung der Bestände von Finanzinvestoren in NRW (eigene Darstellung)

Es muss also nach Wegen gesucht werden, damit die öffentliche Aufgabe der Sicherung angemessener Wohnverhältnisse für Haushalte, die sich dies nicht aus dem eigenen Portemonnaie leisten können, so durch öffentliche Träger organisiert werden kann, dass zusätzlich private (eigenkapitalersetzende) Finanzierungsmittel eingesetzt werden können, ohne dass aus den Häusern künftig Privatbesitz oder Wohnungseigentum wird, der dann nicht mehr als „Sozialwohnungen“ zur Verfügung steht. In diesem Zusammenhang wären auch rein genossenschaftliche Konzepte keine Lösung, da es sich dann nicht mehr um öffentlich-rechtlich kontrollierte Wohnungen handeln würde, die dauerhaft immer wieder den am Wohnungsmarkt benachteiligten Haushalten zur Verfügung stehen. Ziel meiner Vorschläge ist vielmehr, durch eine einmalige öffentliche (Mit-)Finanzierung einen dauerhaft gebundenen Wohnraum aus dem gefährdeten Bestand zu schaffen, der auch nach Rückzahlung aller möglichen Fördermittel, die selbstverständlich in Anspruch genommen werden sollen⁴, dauerhaft nach Prinzipien der Kostenmiete (als Umlage der tatsächlich entstehenden Kosten zuzüglich Beitrag zur Eigenkapitalbildung) bewirtschaftet und immer bei der Wiedervermietung (nur) für die am Wohnungsmarkt besonders benachteiligten Haushalte zur Verfügung stehen sollen⁵.

3) Angaben nach Endbericht der Enquetekommission, eigene Darstellung.

4) Insbesondere für die überfälligen Sanierungen sollen öffentliche mietpreisdämpfende Wohnungsbaumittel und KfW-Programme in Anspruch genommen werden, wobei bisher Wohnungsbaufördermittel nur mit einer sehr begrenzten Bindung (derzeit 15 oder 25 Jahre) ausgereicht werden.

Eine solche dramatische Zuspitzung könnte sich ergeben, wenn die zum Kauf der großen Wohnungsunternehmen abgeschlossenen Finanzierungen, vielmehr deren Verbriefungen, auslaufen. Nach einer aktuellen Übersicht werden im Jahr 2013 knapp 10 Mrd. € an Krediten und im Jahr 2016 ca. 8 Mrd. € an Anleihen fällig. Noch scheint der Finanzmarkt die aktuellen Refinanzierungsvolumina anbieten zu können: In 2011 waren nach Angaben von Barclays Capital „59 CMBS-Kredite mit einem Volumen von 4,9 Milliarden Euro allein in Deutschland fällig“ und „2012 (ist) mit einem fälligen Volumen von 5,5 Milliarden Euro“ zu rechnen⁶. Von den zur Finanzierung der Kaufpreise deutscher Wohnimmobilien CMBS-Krediten waren letztes Jahr nach derselben Quelle „bisher erst 2,2 Prozent ... refinanziert“ worden⁷. Es besteht seitens der betreffenden Unternehmen einerseits die Befürchtung, dass das historisch niedrige Zinsniveau in nächster Zeit steigen könne und es gleichzeitig durch die verschärften Regulierungsvorschriften der Banken (Basel III) zu einer „Verengung der Finanzierungspipeline auf Seiten der Banken und zu einem Anstieg der Margen“ kommt⁸. Inwieweit die bisher vollzogenen Börsengänge der von Finanzinvestoren geführten großen Wohnungsunternehmen die Refinanzierungsprobleme abmildern können, ist derzeit noch nicht zu überblicken.

So besteht also möglicherweise eine Situation, in der nicht genügend Finanzvolumen zur Ablösung der verbrieften Kredite zur Verfügung steht. In diesem Fall kann es zur Insolvenz der die Kredite bedienenden Immobiliengesellschaften⁹ kommen, wodurch die Immobilienbestände oder einzelne bzw. alle jeweiligen Objektgesellschaften kurzfristig von den finanzierenden Einrichtungen als Sicherheit beansprucht werden können. Ein dann üblicherweise anstehender Schritt ist die Beantragung von

5) Selbstverständlich sollen Miethaushalte, die nicht unter diese Zielgruppe fallen, bei Übernahme von Wohnungsbeständen dort wohnen bleiben und nicht durch Mietpreisdifferenzierung (etwa einer neuen „Fehlbelegungsabgabe“) zum Wegzug gedrängt werden; die Bestimmung der Zielgruppen kann auch im Rahmen kommunaler Wohnungsversorgungsprogramme so festgelegt werden, dass auch quartiersbezogene Segregation gedämpft wird.

6) Angaben von Barclays Capital nach Andreas Segal (Finanzchef von GSW Immobilien): Refinanzierung von Wohnungsunternehmen. In: Verband Deutscher Pfandbriefbanken (Hg.): Immobilien-Banking 2012/2013, Berlin September 2012, S. 35.

7) Ebd. S. 36.

8) Ebd.

9) Die Insolvenzgefahr betrifft – je nach gewählter Unternehmensstruktur – nicht unbedingt den anfänglich initiativ tätig gewesenen Private Equity Fonds, sofern dieser im Wohnungskonzern überhaupt noch beteiligt ist und nicht bereits unter Realisierung einer erheblichen Verzinsung sein Eigenkapital aus dem Unternehmen (sgeflecht) herausgezogen hat, sondern die sog. Objektgesellschaften, die die Wohnungen besitzen.

Quartal	Verkäufer	Käufer	Target	Wohneinheiten	Preis
2012-01	Landesbank Baden-Württemberg	Investorenkonsortium unter Führung der Patrizia Immobilien AG	LBBW Immobilien GmbH	21.500	€ 1.435 Mio.
2012-02	Barclays Bank	Deutsche Wohnen AG	Deutschlandweites Bau&Con-Portfolio	23.500	€ 1.235 Mio.
2012-02	Deutsche Kreditbank AG	TAG Immobilien AG	DKB Immobilien AG	25.000	€ 960 Mio.
2012-02	Speymill Deutsche Immobilien Company	Cerberus Capital Management	Deutschlandweites Portfolio	22.000	€ 900 Mio.
2012-04	Bund	TAG Immobilien AG	TLG Wohnen	11.350	€ 471 Mio.
2012-04	Kristensen Properties	Deutsche Wohnen AG	Wohnportfolio in Braunschweig, Dresden, Erfurt, Halle, Leipzig, Merseburg und Hennigsdorf bei Berlin	5.100	€ 236 Mio.
2012-04	KWG Kommunale Wohnen AG	conwert Immobilien Invest	60% Anteil an KWG Kommunale Wohnen AG	9.700	Vertraulich
2012-04	Granger	Heitman, National Pension Service of Korea	JV-Beteiligung an Wohnportfolio in Bayern und Baden-Württemberg	2.985	€ 232 Mio.
2012-01	Berlin III A/S	Coreslate Capital AG	Wohnportfolio in Berlin und Bürohaus in Stuttgart	3.000	€ 230 Mio.
2012-03	Schroder Property	Industria Wohnen	Deutschlandweites Wohnportfolio	2.200	€ 200 Mio.
2012-04	Immobilienkonsortium ei Invest	GSW Immobilien AG	Wohnportfolio in Berlin	4.400	€ 200 Mio.
2012-04	ZBI Zentrale Boden Immobilien AG	GSW Immobilien AG	Wohnportfolio mit Schwerpunkt in Berlin	2.600	€ 147 Mio.

Abbildung 2: Verkäufer von Wohnimmobilien allein im Jahr 2012 (Quelle: BBSR)

Zwangsverwaltung¹⁰ mit dem Ziel der Verwertung der Bestände durch Verkauf oder Versteigerung, um die noch offenen Forderungen zu begleichen. Der Zustand der Zwangsverwaltung wird die Spirale von fehlender Investition und bautechnisch sich verschärfenden Mängeln der Wohnungen und Gebäude dramatisch verschärfen, da bei der Zwangsverwaltung die Bedienung der finanziellen Verpflichtungen im Mittelpunkt der Tätigkeit der Zwangsverwalter steht.

Selbst wenn in den nächsten Monaten noch die Refinanzierung dieser Verbriefungen gelingt¹¹, dann wird wahrscheinlich das hierfür akquirierte Kreditvolumen mit höheren Zinsen verbunden sein, was die Wirtschaftlichkeit des Immobilienunternehmens massiv belasten kann, da bereits in den vergangenen Jahren alles unternommen wurde, um den (internen) Kostenaufwand zu reduzieren und somit keine Puffer mehr genutzt werden könnte, um die finanzierungsbedingten Mehrkosten aufzufangen. Eine Überwälzung auf die Mieterinnen und Mieter durch Mieterhöhungen ist in den entspannten Wohnungsmärkten des Ruhrgebiets, im Unterschied zur Rheinschiene, nicht ohne weiteres möglich, was ebenfalls zur Insolvenz des kreditbedienenden Immobilienunternehmens führen kann.

Der Markt für (Wieder-)Verkäufe ist auch in 2012 weiterhin groß geblieben, es ist also auch für die Folgejahre mit weiteren Transaktionen zu rechnen, aus denen evtl. am Schluss der Verwertungskette gefährdete Wohnungsbestände resultieren können¹²: siehe Abb. 2, oben

10) Hierfür wird in den umfangreichen Verbriefungsverträgen i.d.R. vereinbart, dass spezielle englische Kanzleien diese Zwangsverwaltung durchführen, insofern greift zunächst nicht das deutsche Zwangsverwaltungsverfahren mit abschließender Versteigerung.

11) So konnte die GSW im Februar 2011 eine große Verbriefung rd. 890 Mio. € durch sechs einzelne klassische Immobilienkredite mit gestaffelten Fälligkeiten refinanzieren und damit fast die Hälfte des Finanzierungsvolumens der Gesellschaft umschichten. Ebd. S. 37.

12) Aufstellung von Ernst&Young: Trendbarometer Immobilien-Investmentmarkt Deutschland 2013, S. 7, unter

Wenn in diesen Fällen Zehntausende von Wohnungen vor weiterer Vernachlässigung geschützt werden soll und die Wohnsituation der Mieterinnen und Mieter gesichert werden muss, dann bedarf es handlungsfähiger Einrichtungen, die als Käufer oder Treuhänder in Frage kommen. In meinem anderen Beitrag für dieses Info habe ich die Leistungsfähigkeit genossenschaftlicher Ansätze für die Übernahme von Wohnungsbeständen dargelegt und deren Bedingungen aber auch Begrenzungen untersucht. Einzelne Wohnungsgenossenschaften, ob neu gegründet oder bereits mehrjährig mit eigenen Wohnungen tätig, sind zum Erwerb größerer Bestandsvolumina nicht geeignet. Auch die – erst noch zu gründenden – Dachgenossenschaften wären von einem derartig großen Kaufvorgang mit vielen Zehntausend Wohnungen überfordert. Es muss also nach anderen Trägerkonstruktion gesucht werden, die für diese möglichen Herausforderungen zur Verfügung stehen könnten.

Eigentlich würden hier gerade die Städte als besonders geeignete Träger in Frage kommen, so wie vielen Kommunen mit ihrem Wohnungsunternehmen in der Vergangenheit große Teile des Bestandes von sozial gebundenem Wohnraum aufgebaut haben. Allerdings: nicht alle Städte, in denen vernachlässigte Wohnungsbestände liegen oder langfristig große Wohnanlagen von Finanzinvestoren als gefährdet angesehen werden, haben eine eigene Wohnungsgesellschaft (sofern sie sie nicht verkauft haben) und viele Städte (gerade in NRW, insbesondere im Ruhrgebiet) sind in so gravierender finanzieller Schieflage bis hin zur Staatsaufsicht, dass sie keinen eigenen Beitrag zur Übernahme solcher Bestände leisten können. Deshalb habe ich einen Vorschlag entwickelt, mit dem die kommunale Ebene mit Unterstützung des Landes ein Instrument bekommen könnte, um doch trotz Finanzknappheit für die eventuelle Übernahme größerer Wohnungsbestände

[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Trendbarometer_Immobilien_Investmentmarkt_Deutschland_2013/\\$FILE/EY_RE_Trendbarometer_Immobilien_Investmentmarkt_Deutschland_2013.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Trendbarometer_Immobilien_Investmentmarkt_Deutschland_2013/$FILE/EY_RE_Trendbarometer_Immobilien_Investmentmarkt_Deutschland_2013.pdf)

handlungsfähig zu sein und das auch einen Zugang zu Bundesmitteln (des sozialen Wohnungsbaus¹³) erhalten könnte ohne durch die Konsolidierungsaufgaben der Kommunalaufsicht blockiert zu sein.

Kommunale Zweckverbände als neue Träger der Wohnungsversorgung

Es wäre für die Aufgabe der Übernahme großer Wohnungsbestände sinnvoll, überregionale Strukturen von Kommunen aufzubauen, die in zwei unterschiedlichen Funktionen agieren können: als Zwischenerwerber (Variante 1) oder als dauerhafter Bestandhalter (Variante 2) und als Auffanggesellschaften fungieren¹⁴. Gleichzeitig können sie mit genossenschaftlichen Einrichtungen verbunden werden und damit als Hybridform die Vorteile beider Rechtsformen (öffentliches Eigentum und genossenschaftliche Verwaltung) verbinden. Zunächst werden gemeinsame Organisationsmerkmale und Funktionen der beiden Varianten beschrieben, bevor auf die Unterschiede zwischen ihnen eingegangen wird.

Viele in der Kommunalpolitik Tätige kennen das sperrig klingende Instrument „Kommunaler Zweckverband“, das insbesondere in der Ver- und Entsorgung als überkommunale Einrichtungen für effektives Wirtschaften über Gemeindegrenzen hinweg genutzt wird. Auch für die Trägerschaft von regionalen Krankenhäusern oder dem Regionalverkehr haben sich Zweckverbände bewährt. Gerade in der Abfall- oder Abwasserentsorgung sind finanziell und organisatorisch sehr große Projekte zu bewältigen und die Zweckverbände haben diese Investitionen in der Vergangenheit meistens erfolgreich realisiert. Warum also dieses Instrument nicht auch für ein Stadtgrenzen überschreitendes Handeln bei der Übernahme größerer gefährdeter Wohnungsbestände von Finanzinvestoren einsetzen? Hierdurch können sich unterschiedlich finanzstarke Kommunen zusammenschließen und ihre Kräfte bündeln. Ich schlage deshalb vor, überörtliche kommunale Träger als Zweckverbände der zu regionalen Strukturen¹⁵ gehörenden Städte zu bilden.

13) Hierfür müsste nicht nur der – zwischenzeitlich doch verlängerte – Ansatz im Bundeshaushalt (Kompensationszahlungen) deutlich aufgestockt werden sondern auch die (unsinnige) Vorgabe des BMVBS gekippt werden, dass der Bestandserwerb keine zu fördernde Investition aus Wohnungsbaumitteln sei.

14) Grundzüge eines solchen Vorschlages wurden vom Autor bereits auf dem Wohnbund-Kongress 2005 in München entwickelt, vgl. Jan Kuhnert: Alternativen zum und im Verkauf kommunaler Wohnungsunternehmen, Wohnbund-Kongress 2005 a.a.O. S. 28 – 35, hier S. 34f, wo für den ‚präventiven‘ Aufbau von „PPP-Exitgesellschaften“ geworben wurde, um bei Zusammenbruch eines – durch Teilverkäufe ausgeweideten – Wohnungsunternehmens ein handlungsfähiges Instrument zu haben.

Kommunale Zweckverbände werden entweder auf freiwilliger Basis durch einen (von den Kommunalparlamenten zu beschließenden) öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen einzelnen Gemeinden gebildet (freiwilliger Zweckverband bzw. „Freiverband“) oder ein Landesgesetz sieht den Zusammenschluss für bestimmte Zwecke vor (gesetzlicher Zweckverband oder „Pflichtverband“) vor¹⁶. Der Vorteil des Zweckverbandes ist, dass auch unterschiedliche Ebenen der öffentlichen Hand (neben den Städten und Landkreisen also auch das Land) in einem derartigen Verband Mitglied sein können und ebenso können natürliche Personen oder juristische Personen des Privatrechts (z.B. GmbH oder AG, also auch kommunale oder private Wohnungsunternehmen) Mitglieder eines Zweckverbandes sein, wenn die Erfüllung der Verbandsaufgaben dadurch gefördert wird. Die Mitgliedschaft einer Kommune in einem Zweckverband, auf den sie dann bestimmte Aufgaben (hier: Sicherstellung der Wohnraumversorgung von besonders benachteiligten Haushalten im Rahmen der vorbeugenden Maßnahmen zur Vermeidung von Obdachlosigkeit) überträgt, „ist im Rahmen der sog. interkommunalen Kooperation vergaberechtsfrei, sie bedarf also keines vorgeschalteten Vergabeverfahrens.“¹⁷

Mit diesem Instrument entstünde also ein neues kommunal getragenes aber regional handelndes Organisationsmodell für die sozial verpflichtete öffentliche Wohnraumversorgung, das als „Vermögensträger“¹⁸ die Sicherung preiswerten von Verwahrlosung bedrohtem (ehemalig geförderten) Wohnungsbestand als öffentlich-rechtliche Aufgabe übernimmt. Dem Zweckverband steht eine Finanz- und Haushaltshoheit zu, die durch Umlagen unter den Mitgliedern erhoben werden, um die laufenden Aufwendungen zu decken. Dies könnte nach einem Schlüssel erfolgen, der die Finanzkraft einer Kommune mit der Zahl kombiniert, welche die in ihrem Gebiet liegenden Miet-

15) Dies können gewachsene geographische Regionen wie in NRW das Ruhrgebiet, die Rheinschiene, das Münsterland und vergleichbare Raumstrukturen sein, es kann aber auch auf bestehende politische Strukturen der Regierungsbezirke oder des Regionalverbandes Ruhr (RVR) zurückgegriffen werden, wobei der RVR bereits ein Zusammenschluss von Kommunen ist. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, dass vermieden wird, so große räumliche Einzugsgebiete zu schaffen, dass die zu beteiligenden Städte und Kreise sich mit dem Gebiet nicht mehr identifizieren können.

16) In NRW wird durch das Rahmengesetz (Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit) der Zweckverband einem Gemeindeverband gleichgestellt (§ 5 Abs. 2 Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit – nach Wikipedia, Stichwort „Zweckverband“ unter <http://de.wikipedia.org/wiki/Zweckverband>. Vgl. auch Friedrich-Ebert-Stiftung: Der kommunale Zweckverband – Wegbeschreibung für die kommunale Praxis unter http://www.fes-kommunalakademie.de/_data/S_Kommunaler_Zweckverband.pdf

17) Wikipedia ebd.

18) Auf den Unterschied zwischen Vermögensträger und Verwaltungsträger gehe ich später ein.

wohnungen in der Hand von Finanzinvestoren erfasst. Die Kerntätigkeit dieser Zweckverbände, Wohnungsbestände aufzukaufen und (ggf. auch dauerhaft) zu verwalten, ist es m.E. sinnvoll, eine GmbH zu gründen, die als regionales Wohnungsunternehmen im Zweckverbandsgebiet tätig wird. Auch wegen der Notwendigkeit, für die gute Instandhaltung der Wohnungen eine ausreichende Instandhaltungsrücklage (auch als Geldrücklage und nicht nur Bilanzposten) zu bilden, empfiehlt es sich, die privatrechtliche Form der GmbH zu wählen und die Wohnungen nicht unmittelbar durch den Zweckverband zu „betreiben“¹⁹. Diese Tochtergesellschaft wäre also das aktive Zentrum der Instrumentenkombination. Hier sollten die fachlichen Entscheidungen fallen, während die politische und finanzielle Rahmenkontrolle durch den Zweckverband in öffentlicher Rechnungslegung einschließlich Förderbericht erfolgen würde.

Die Gründung der Tochtergesellschaft würde durch den Zweckverband erfolgen, der das Stammkapital zeichnet und in einem Verteilungsschlüssel unter den beteiligten Städten ein Grundkapital einsammelt. Für die weitere finanzielle Grundausrüstung (quasi als Eigenkapital) schlage ich vor, dass das Land NRW weitere Gesellschaftsanteile durch Kapitalerhöhung übernimmt. Das Land sollte bei den verschiedenen Zweckverbandsgesellschaften mit jeweils mindestens 25,1% und höchstens 49,9% des Stammkapitals beteiligt sein und so für einheitliche Strukturen und Vorgaben bei allen Zweckverbands-Wohnungsgesellschaften sorgen zu können. Nachfolgend wird beschrieben, dass je nach Variante noch weitere nicht öffentliche Mitgesellschafter gewonnen werden können, mit denen sich dann eine Public-Private-Partnership bilden würde. Ziel meiner Vorschläge ist es, für die skizzierte öffentliche Aufgabe der Sicherung (und dauerhaften Bindung) preiswerten Wohnungsbestandes auch privates Kapital in größerem Umfang zu mobilisieren, da die begrenzten öffentlichen Mittel von Bund, Land und Stadt hierfür wohl nicht ausreichen werden. Eines dieser Instrumente wäre die Gewinnung von ethisch motiviertem Kapital für die Finanzierung von Ankauf und Sanierung solcher gefährdeten Wohnungsbestände. Bei der – von der öffentlichen Hand dominierten und kontrollierten – Tochtergesellschaft der regionalen Zweckverbände könnten sich also auch entsprechende Finanzierungseinrichtun-

gen beteiligen. Deren Konstruktion und Aufgaben (als genossenschaftlicher Investitionsfonds) werden noch später zu beschreiben sein.

Als weitere Finanzpartner können Kapitalanleger gewonnen werden, die eine sichere – wenn auch deshalb nur niedrig verzinst – Kapitalanlage suchen und damit ethische Kriterien beachten wollen (sog. Ethisches Investment). Dies können sowohl institutionelle Anleger aus dem Bereich der Versicherungen oder Pensionsfonds sein als auch insbesondere private Haushalte, die ihr (ggf. geerbtes) Geldvermögen inflationssicher und konkursresistent anlegen möchten. Gerade die letzte Gruppe hat viele Millionen im Zusammenhang mit Energiegenossenschaften mobilisiert, wobei hier neben dem gesicherten Ertrag insbesondere die ethische Komponente der Energiegewende gegen den Atomstrom im Vordergrund stand. Sofern es gelingt, die Sicherung preiswerter Mietwohnungen auch als eine derartige ethisch gut legitimierte Aufgabe zu entwickeln, kann diese Investorengruppe auch für die hier zu behandelnde Aufgabe gewonnen werden²⁰. Die institutionellen Anleger haben – auch wegen der in letzter Zeit dramatisch sinkenden Zinserträge und wegen des Wegfalls von Staatspapieren als ‚safe haven‘ – ein zunehmendes Interesse an der Investition in gut strukturierte Träger von Wohnimmobilien. Hierfür kämen insbesondere neben den Versicherungsgesellschaften und Pensionsfonds als Direktinvestoren auch die offenen Immobilienspezialfonds in Frage, die gut 30 Mrd. Euro verwalten²¹. Das Interesse an ethischem und nachhaltig gesichertem Investment im Kontext einer staatlich getragenen Aufbaugangkonstruktion für gefährdete (ehemalige) Sozialwohnungen ist durch folgendes Dreieck zu beschreiben²² (Abb. 3)

Die Ausgestaltung der Wohnungsgesellschaft des (jeweiligen) kommunalen Zweckverbandes²³ kann in zwei Varianten erfolgen: In Variante A sind die kommunalen Zweckverbände mit den PPP-Wohnungsgesellschaften ggf. unter Beteiligung genossenschaftlicher Finanzierungseinrichtungen (nur) als treuhänderischer Zwischenerwerber tätig, die die Bestände kurzfristig – etwa bei oder kurz vor Versteigerungen – erwerben und dann an die beteiligten kom-

19) Sofern allerdings künftige Untersuchungen ergeben, dass die öffentlich-rechtliche Körperschaft Zweckverband auch eine Rücklagenbildung durchführen kann, könnten die Bestände auch direkt vom Zweckverband übernommen werden. In diesem Fall wäre aber die Beteiligung des Landes neu zu regeln. Sofern allerdings ganze Objektgesellschaften übernommen werden, sollte – u.a. zur Vermeidung von Grundbuchumschreibung etc. – diese Objektgesellschaft als ‚Tochter‘ fortgeführt werden und nicht auf die neue Gesellschaft verschmolzen werden.

20) Vgl. Wolfgang: Machbarkeitsstudie für die Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“, Dortmund 2013 (Download über Website des Landtags NRW).

21) Vgl. Henry Schäfer: Vergleich geeigneter Anlagevehikel und der Eignungsfähigkeit für der Finanzierung des wohnungswirtschaftlichen Wandels. Überblickstudie für die Sparkasse Köln Bonn, Stuttgart 2012 S. 62f.

22) Quelle: Eigene Darstellung

23) Der ja in zwei Varianten (1. Zwischenträger und 2. Bestandshalter) fungieren kann – siehe obige Ausführungen.



Abbildung 3: Interessendreieck an ethischen Investment in Sozialwohnungsbestände (eigene Darstellung)

munalen Wohnungsgesellschaften oder örtliche Wohnungsgenossenschaften weiter veräußern. Hier wird wahrscheinlich für das Wohnungsunternehmen als Tochtergesellschaft des Zweckverbandes eine Gesellschafterstruktur entstehen, in der die betroffenen Städte, kommunale Wohnungsunternehmen, das Bundesland und im Verbandsgebiet liegende an Bestandserwerb interessierte Wohnungsgenossenschaften sich als „PPP-Partner“ beteiligen. Sofern kein dauerhafter Bestand aufgebaut wird, ist es unwahrscheinlich, dass sich Finanzierungseinrichtungen, wie ein genossenschaftlicher Investitionsfonds, unmittelbar am Gesellschaftskapital beteiligen. Sie werden sich eher an der Finanzierung der Transaktion beteiligen.

Wegen der in dieser Variante auftretenden Doppelzahlung von Grunderwerbsteuer habe ich der Enquetekommission vorgeschlagen, für die Gesellschaften, die mit dem Ziel einer dauerhaften Belegungs- und Mietpreisbindung vernachlässigte Wohnungsbestände aufkaufen und anschließend diese Bestände in einzelnen Paketen an in Mitgesellschafterstellung stehende Wohnungsunternehmen (Gesellschaften oder Genossenschaften) weiter veräußern, von der Grunderwerbsteuer zu befreien²⁴. Zusätzlich habe ich vorgeschlagen, dass für alle Wohnungsunternehmen beliebiger Rechtsform, die eine derartige Aufgabe der Bestandssicherung durch Erwerb und Bindung von Mietwohnungen erfüllen, darüber hinaus die Ertragssteuern erlassen werden, also wieder Regelungen eingeführt werden, die sich an die frühere Wohnungsgemeinnützigkeit anlehnen²⁵.

Die Variante 2 der Hybridkonstruktion von kommunalen Zweckverbänden mit PPP-Tochtergesellschaften als Wohnungsunternehmen kann andere Gesellschafterzusam-

mensetzungen haben. Zwar werden sich – wahrscheinlich – örtliche Wohnungsgenossenschaften nicht an einem regionalen öffentlich kontrollierten Bestandhalter beteiligen wollen, aber außer den betroffenen Kommunen, städtischen Wohnungsgesellschaften und dem Land können auch ethisch orientierte Finanzierungseinrichtungen, wie genossenschaftliche Fonds oder Versicherungen und Pensionsfonds als Mitgesellschafter in Frage kommen und so den Kreis der PPP-Gesellschafter erweitern.

Bei den hohen Kosten für Kauf und (mindestens) Instandsetzung der vernachlässigten Bestände von großen Wohnungsunternehmen mit Private Equity Fonds als bisherigen Eigentümern wird sicherlich ein großer Finanzbeitrag aus Mitteln des Bundes kommen müssen. Hierfür müssen die Haushaltsansätze für die Kompensationszahlungen des Bundes an die Länder für die Wohnungsbauförderung mindestens bis 2019 fortgeführt und besser ausgestattet werden, um diese neue Gemeinschaftsaufgabe auch schultern zu können. Auch das Land Nordrhein-Westfalen muss sich mit einem namhaften Anteil an der Finanzierung beteiligen und von den Kommunen ist eine Interessenquote einzubringen, durch die den Städten und Kreisen dauerhafte Bindungen (ggf. auch direkte Besetzungsrechte) eingeräumt werden, wie dies früher im Rahmen der Förderung des sozialen Wohnungsbaus praktiziert wurde.

Über die relativ klassischen Instrumente hinaus, die jedoch hier in der Beteiligung an der Finanzierung ungewohnt gemischt werden sollen, wird nachfolgend noch ein weiterer Vorschlag skizziert, wie in Verbindung mit dem genossenschaftlichen Gedanken noch weiteres privates Kapital zur Mitfinanzierung mobilisiert werden könnte.

Auf der Grundlage mehrjähriger Diskussion²⁶ hat die Expertenkommission die Idee eines „genossenschaftlichen Förder- und Investitionsfonds“ als Vorschlag aufgenommen.²⁷ Durch ihn sollen Genossenschaftsanteile gesammelt werden, die staatlich gefördert werden sollten, entsprechend einer damaligen Förderung nach der Eigenheimzulage. Eine Förderung aus Bundesmitteln oder aus Mitteln des Landes NRW wäre trotzdem erforderlich und müsste noch weiter ausgestaltet werden. Durch entsprechende Anreize, so etwa eine Garantieverzinsung auf nachrangig gewährte Einlagen in den Fonds, würden beachtliche private Kapitalmittel für die sozialen Ziele der Sicherung und

24) Vorschlag Nr. 3 auf Bundesebene der Enquetekommission („Steuererleichterungen für Genossenschaften“)

25) Vorschlag Nr. 4 der Enquetekommission („Neue Wohnungsgemeinnützigkeit“)

26) Vor allem im Bundesverein zur Förderung des Genossenschaftsgedankens e.V. und im Wohnbund e.V.; vgl. auch Frank Karthaus: Das „Hamburger Modell für genossenschaftliches und nachbarschaftliches Wohnen“. Der Fonds als gemeinsames Finanzierungsinstitut für Genossenschaften: Hamburger Modell in Wohnbund-Informationen Nr.2, 1999, Seite 8-10 sowie Frank Karthaus u.a.: Vorschläge zur steuerlichen Förderung des genossenschaftlichen Wohnens. Broschüre des Vereins zur Förderung des Genossenschaftsgedankens e.V., Berlin Mai 2000, S. 7 – 25.

27) Vgl. Expertenkommission a.a.O. S. 667 ff.

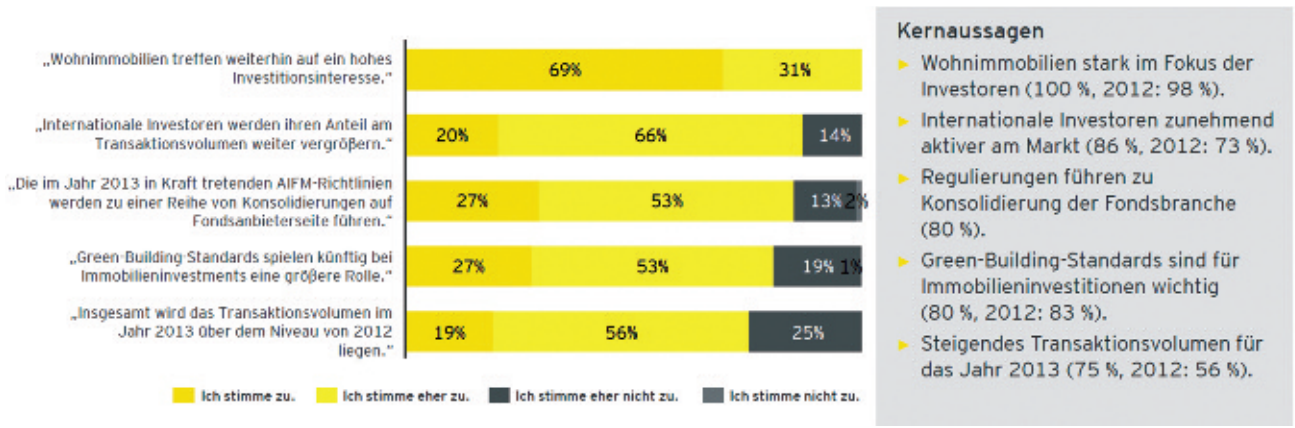


Abbildung 4: Umfrage zur Rolle internationaler Finanzinvestoren (Quelle: Ernst & Young)

Verbesserung der Wohnbedingungen der Mieter in vernachlässigten Miethäusern mobilisiert werden können. Ethisches Investment hat derzeit gerade auch bei Kleinanlegern Konjunktur, wie die überraschend große Resonanz auf die Gründung von Energiegenossenschaft zeigt, bei denen die erwartete Verzinsung der Genossenschaftsanteile aus den Finanzmitteln des EEG gesichert wird, also auch auf staatlicher Regulierung beruht. Aber auch große private und institutionelle Anleger sind an Wohnimmobilien derzeit stark interessiert²⁸ (Abb. 4).

Der „Förder- und Investitionsfonds sammelt die geförderten Anteile und leitet sie als stille Beteiligung an Wohnungsgenossenschaften weiter. Das gesammelte Kapital dient ausschließlich der Finanzierung von Investitionen in den Erwerb, die Modernisierung oder den Neubau von Wohnungen durch Wohnungsgenossenschaften.“²⁹ Die von der damaligen Expertenkommission darüber hinaus vorgesehene Beschränkung auf neu gegründete oder junge Wohnungsgenossenschaften sollte im Zusammenhang mit dem hier betrachteten Erwerb von vernachlässigten Wohnungsbeständen fallen gelassen werden. Auf die hier zu betrachtenden Zusammenhänge übertragen könnte ein solcher Investitionsfonds (z.B. unter dem klingenden Namen „GenoImmoInvest“) von dem Vertrieb der genossenschaftlichen Volks- und Raiffeisenbanken beworben werden. In Frage kommen dabei direkte Beteiligungen über Genossenschaftsanteile (auch von sog. fördernden Mitgliedern) als auch vor allem Mezzaninekapital (quasi eigenkapitalersetzende Mittel) in Form von Nachrangdarlehen und Genussrechten (jeweils gegen fest vereinbarte Verzinsung), die als längerfristige Anlagen (überwiegend mit 20 Jahren Laufzeit³⁰) deutlich besser gegen plötzliche Rückzahlungsforderungen als bei Genossenschaftsantei-

len³¹ gesichert sind, sodass nicht ein plötzlicher Liquiditätsentzug entsteht, der dann nicht durch eine Fristenplanung aufgefangen werden könnte. Es wäre ebenfalls denkbar, mehrere genossenschaftliche Investitionsfonds zu bilden, die entweder regional organisiert sind oder sich nach den Adressatengruppen (institutionelle Anleger oder Privatanleger) strukturieren. Die damalige Expertenkommission hat Funktion und Aufbau des Fondsmodells mit nachfolgender Abbildung illustriert³² (Abb. 5)

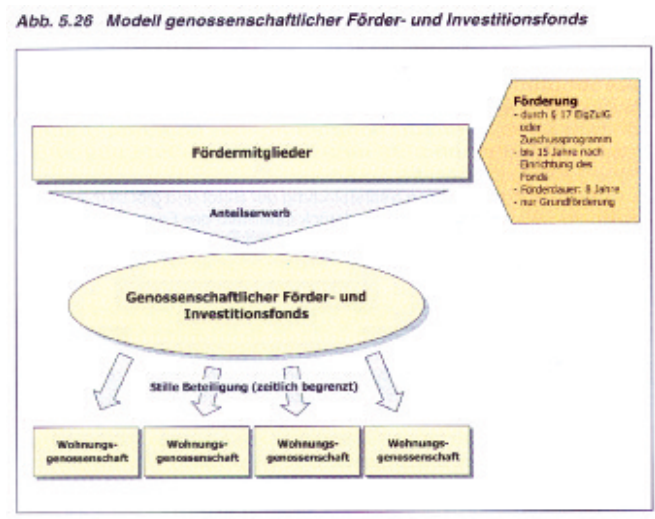


Abbildung 5: Skizze des Förderfonds (Quelle: A&K für Expertenkommission Wohnungsgenossenschaften)

Der oder die genossenschaftlichen Förder- und Investitionsfonds kann bzw. können auch Partner für die Tochtergesellschaften der kommunalen Zweckverbände sein, in der Variante 1 (Treuhänderlösung als Zwischenerwerber)

28) Quelle Ernst&Young a.a.O. S.15

29) Ebd.

30) Vgl. Schäfer a.a.O. S. 20.

31) Die Anteile müssen in der Regel spätestens fünf Jahre nach Kündigung zurückgezahlt werden (sofern keine Verluste eingetreten sind)

32) Expertenkommission a.a.O. S. 669.

kann ein Fonds sich an der Endfinanzierung der schließlich erwerbenden Genossenschaften oder kommunalen Unternehmen beteiligen. Bei der Variante 2, in der ein dauerhaftes Wohnungsunternehmen im Einzugsbereich des jeweiligen Zweckverbandes entsteht, wäre der Beitrag des genossenschaftlichen Fonds durch die Bereitstellung von geringverzinsten eigenkapitalähnlichen Darlehen an die erwerbende Trägergesellschaft möglich, er könnte sich auch durch Einlagen am Stammkapital beteiligen (im Sinne einer PPP-Gesellschaft). Hierdurch kann eine breitere – und von kurzfristigen Zinsschwankungen unabhängige – Finanzbasis aufgebaut werden.

Die Funktion des „GenoImmoInvest“ in dieser Hybridkonstruktion verdeutlicht die folgende Grafik³³:



Abbildung 6: Aufgaben und Kontrolle des genossenschaftlichen Förderfonds (Quelle: Jan Kuhnert)

Gemeinsam wird für beide Varianten 1 und 2 vorgeschlagen, dass das Land eine spezielle Gesellschaft gründet, die sowohl die Anteile des Landes an den Tochtergesellschaften verwaltet und deren Stimmrechtsausübung koordiniert als auch als zentrale Service- und Beratungsstelle dient. Ebenfalls wird hier die einheitliche Rechnungsprüfung (evtl. in Kooperation mit dem Landesrechnungshof) und ein zentrales Controlling angebunden werden. Ergänzend könnten auch von den Tochtergesellschaften der Zweckverbände eigene gemeinsame Gesellschaften als Dienstleister für die zu übernehmenden Objektgesellschaften bzw. die noch zu bildenden Mieterbeteiligungsstrukturen (siehe unten) gegründet werden.

Wenn die Tochtergesellschaften der Zweckverbände Bestandgesellschaften der Zweckverbände sind (also Variante 2) schlage ich vor, dass – sofern der Wohnungsbestand eine Größe von Fünftausend Wohnungen übersteigt – zusätzlich sog. Verwaltungsgenossenschaften auf der Ebene von Siedlungen oder Stadtteilen gegründet wer-

den, um eine breitere Beteiligung der bisherigen Mieterschaft zu erreichen und so auch die Bereitschaft zur Mitgliedschaft bei der Dachgenossenschaft zu stärken. Diese Doppelstock-Struktur ist damit ebenfalls (wie auf der Finanzierungsebene) ein Hybrid und stellt eine Optimierung bisheriger Strukturen in der Wohnungswirtschaft dar: eine finanziell starke 'Dachebene' führt den Erwerb durch und sichert langfristig auch einen eventuellen Ausgleich von künftig auftretenden Unterschieden der Siedlungen in Punkte Ertragsstärke (Mietniveau und Leerstandsquote) bzw. Objektzustand³⁴, während die Verwaltungsgenossenschaften die unmittelbaren Interessen der nutzenden Mitglieder bündeln und deren Selbsthilfepotential verstärken.

Solche Verwaltungsgenossenschaften, die dann im wörtlichen Sinne „Bewohnergenossenschaften“ sind, organisieren die Bewohner auf Siedlungsebene oder im Stadtteil, sinnvollerweise bis hinunter auf die Hausebene durch die Wahl von Haussprechern. Dies könnte sicherlich auch durch „Mietervereine“ organisiert werden, da aber auch die Übernahme wirtschaftlicher Verantwortung durch die Bewohner in diesem Konzept angestrebt wird, ist es naheliegend, für die Organisation der gemeinsamen wirtschaftlichen Aktivitäten die Rechtsform der Genossenschaft zu wählen.

Als Besitzer der Wohnanlage bzw. als Gesellschafter der evtl. von handlungsunfähigen oder unwilligen Finanzinvestoren erworbenen Objektgesellschaften ist die (PPP-) Zweckverbandsgesellschaft „Vermögenssträger“ in dieser Hybridkonstruktion, die – wie dargelegt – für die Sicherung des Wohnungsvermögens zuständig ist, in dem auch ein Ertragsausgleich zwischen unterschiedlichen Wohnungsbeständen bzw. Objektgesellschaften erfolgt. Hierdurch sollen die differierenden Mietenentwicklungen in ‚besseren‘ und ‚schlechteren‘ Orten bzw. Stadtteilen ausgeglichen werden. Vor allem aus diesem Grund soll ein zu übernehmender größerer Wohnungsbestand nicht in kleinere wirtschaftlich selbständige Einheiten „zerschlagen“ werden³⁵.

Der Vermögenssträger, die Tochtergesellschaft des jeweiligen Zweckverbands, soll nach Übernahme größerer Wohnungsbestände entweder eine Mietermitbestimmung in den erworbenen Objektgesellschaften einführen oder Verwaltungsgenossenschaften auf Stadt- oder Großsiedlungs-

33) Quelle: Jan Kuhnert: Genossenschaftlicher Investitionsfonds und kommunale Zweckverbände – GenoImmoInvest; Präsentation zum Vortrag in der Veranstaltung des Wohnbundes zu Schrottimmobilen am 05.02.12 in Dortmund; S. 15.

34) Diesem Prinzip des Ausgleichs entspricht auch die individuelle Anpassung der Mieten bei der WOGENO München durch solidarische „Querfinanzierung“, in dem finanzstärkere Haushalte eine leicht höhere Miete zahlen und dadurch die Miete anderer Haushalte reduziert werden kann.

35) Damit nehme ich Abschied von einer solchen ‚Dezentralisierungsstrategie‘ durch Zerlegung größerer Wohnungsunternehmen, wie ich z.B. in meiner Novelle zum damaligen WGG vorgeschlagen hatte (Vgl. der Bundestagsdrucksache Nr. 11/2199 vom 25.04.1988 („Entwurf eines Gesetzes zur Förderung gemeinschaftlicher Wohnungsunternehmen – FGW“))

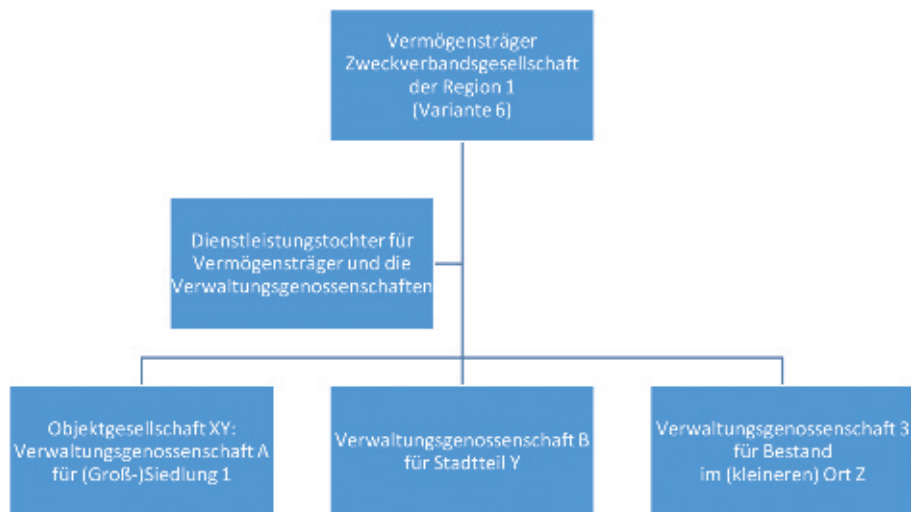


Abbildung 7: Bewohnerselbstverwaltung in der Struktur der Zweckbände und Objektgesellschaften (eigene Darstellung)

ebene bilden, denen schrittweise Aufgaben der Hausverwaltung übertragen werden. Zur Unterstützung der Verwaltungstätigkeit bzw. der Mietermitbestimmungsorgane wird eine eigene Dienstleistungsgesellschaft als Tochter der Zweckverbandsgesellschaft gegründet, die als Auftragnehmer für die Verwaltungsträger tätig werden kann und damit effiziente Auftragserfüllung bieten kann (von der zentralen Führung der EDV nebst Buchhaltung bis hin zum Pooling von Instandhaltungsaufträgen und entsprechenden Kostendegressionen). Abb. 7

Sofern nur eine Mietermitbestimmung als Mitentscheidung z.B. an den Investitionsentscheidungen der Zweckverbands- bzw. Objektgesellschaft geplant wäre, könnte auch auf die gute Erfahrung Mietermitbestimmung durch Mieterräte bei der Wohnbau Gießen GmbH seit 1993, dem Unternehmen der Stadt Gießen zurückgegriffen werden³⁶. Die Wohnbau hat selbst auf ihrer Website die besonderen Leistungen der Mietermitbestimmung wie folgt beschrieben: „Die Wohnbau profitiert von der erhöhten Identifikation der Bewohner mit ihrem Wohnumfeld. Denn diese führt erkennbar zu einem deutlichen Rückgang von Vandalismusschäden und damit von Instandhaltungskosten. Die Kommunikation zwischen dem Unternehmen und der Bewohnerschaft verbessert sich wesentlich. Die Mitglieder der Mitbestimmungsorgane bemühen sich, Beschwerden der Mieter zu systematisieren und können so dem Unternehmen frühzeitig Hinweise zur Vermeidung von Be-

36) Die vom Autor mitentwickelte und begleitete Mietermitbestimmung der Mieterschaft bei der Wohnbau Gießen hat ihren Schwerpunkt bei Mietermitbestimmungsrechten zur Jahreswirtschaftsplanung des Unternehmens in den Bereichen Wohnungsbauprogramm, Instandhaltungsprogramm, Modernisierungsprogramm und Betrieb von Gemeinschaftseinrichtungen (vgl. <http://www.wohnbau-giessen.de/Top/ueber-uns/Mieterat/473/>).

schwerden geben bzw. auch direkt um Verständnis für Entscheidungen werben, die im Rahmen der Mietermitbestimmung getroffen wurden.“³⁷ Über eine derartige Mietermitbestimmung hinaus kann für die Übernahme von Verantwortung durch Verwaltungsgenossenschaften der Mieterinnen und Mieter ein gestuftes System entwickelt werden, dass die unterschiedlichen Fähigkeiten und Bereitschaften der örtlichen Bewohnerschaft bzw. Verwaltungsgenossenschaften aufgreift³⁸: Abb. 8

Ziel der hier empfohlenen Doppelstruktur von (regionaler) Wohnungsgesellschaft des jeweiligen regionalen Zweckverbands³⁹ und kleinräumigen Verwaltungsgenossenschaften ist es, die Vorteile der „Vor-Ort-Demokratie“ mit starkem Engagement der Bewohnerinnen und Bewohner mit den Verwaltungsgenossenschaften als jeweiligem „Verwaltungsträger“ mit der übergreifenden Sicherung der Bestände durch den „Vermögenssträger“ Dachgenossenschaft zu verbinden. Es genügt eben nicht, sich auf die Kontrolle durch die gewählten PolitikerInnen oder die VertreterInnen der kommunalen Verwaltung zu verlassen, denn so manches kommunales Wohnungsunternehmen wird derartig bewohnerfern geführt, dass ein Unterschied im Verwaltungshandeln gegenüber privaten Wohnungsunternehmen (außer vielleicht bei der Miethöhe oder den Zielgruppen) für die Mieterinnen und Mieter oft nicht spürbar ist. Dies muss sich zwingend ändern, denn aus meiner Sicht bedarf es eines neuen „Interessenausgleichs“ zwischen Mieterschaft und Wohnungsunternehmen: Von den sozial orientierten Wohnungsunterneh-

37 Siehe ebenda.

38 Die Grundzüge eines solchen gestuften Systems der Verantwortungsübertragung wurde entwickelt als „Pyramide des Partizipationskonzepts“ in: Jan Kuhnert: Ursachen sozialer Spannungen in Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus. Studie für die Nassauische Heimstätte Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH Frankfurt/M., Frankfurt 1994, S. 41.

39 An dieser Stelle sei angemerkt, dass das Hybridsystem mit den dezentralen Verwaltungsgenossenschaften auch dann sinnvoll und gut zu entwickeln wäre, falls in der Politik entschieden werden sollte, statt kommunaler Zweckverbänden eher eine landesweite (Entwicklungs- und Träger)Gesellschaft für diese Zwecke zu gründen, die dann durch Aufnahme von mitfinanzierenden Partnern (z.B. einem genossenschaftlichen Förderfonds) zu PPP-Trägergesellschaften würden; ebenso ist grundsätzlich denkbar den Vorschlag eines Bodenträgers als Aktiengesellschaft und Objektgesellschaften, die die Gebäude im Erbbaurecht erwerben (vgl. dazu Wolfgang Kiehle a.a.O., S. 21), mit der hier vorgeschlagenen dezentralen Verwaltungs- und Mietermitbestimmungsstruktur zu kombinieren.

Stufe	Gegenstand	Kosten
Stufe 1	Organisation der Nachbarschaft, Bündelung der innergenossenschaftlichen Interessenvertretung (z.B. durch Haussprecher, Gebietsvertreter etc.)	Aufwandsentschädigung
Stufe 2	Darüber hinaus: Organisation von Nachbarschaftsfesten, Betreuung von Gemeinschaftseinrichtungen u.ä.	Betreuungshonorare
Stufe 3	Darüber hinaus: Übernahme von Teilleistungen der Verwaltung, etwa Reinigung, Grünpflege, Betrieb der Gemeinschaftseinrichtungen	Überlassung der entsprechenden Anteile an den Mieten
Stufe 4	Darüber hinaus: Entwicklung von Instandhaltungs- und Modernisierungsprogrammen, Begleitung der konkreten Umsetzung (als „Vertreter des Bauherren“)	Honorierung im Rahmen der internen Kostenverrechnung
Stufe 5	Darüber hinaus: Übernahme weiterer Teilleistungen der Hausverwaltung, z. B. Mitwirkung bei Inkasso (incl. Schuldnerberatung), Aufbau von nachbarschaftlichen Betreuungsstrukturen (für ältere Bewohner)	Jährliche Kostenermittlung (mit Personalgestellung)
Stufe ...	Darüber hinaus: ...	
Stufe n	Bis zu: Übernahme der gesamten Hausverwaltung im Rahmen eines Geschäftsbesorgungsvertrages (einschließlich Übernahme des Vermietungsrisikos)	Zahlung von Verwaltungskosten pauschalen, Übernahme von anteiligem Personal

Abbildung 8: Stufenweises Modell der Mietermitbestimmung bis hin zur Selbstverwaltung (eigene Darstellung)

men sind die künftig zu bewältigen Aufgaben (Modernisierung und Energieeinsparung ohne große Mieterhöhungen) nicht mehr „von oben“ zu lösen!

Einige ‚Lösungsbeiträge‘ bestehen zum einen die Stärkung der nachbarschaftlichen Kontakte unter den HausbewohnerInnen, die intensiviert, zum Teil auch erst wieder hergestellt werden müssen. Es ist nicht vorstellbar, dass die aus Entfremdung, Ängsten und Nachbarschaftskonflikten resultierenden Probleme alle durch Sozialarbeiter des Wohnungsunternehmens ‚gelöst‘ werden können. Aktive Nachbarschaftsstrukturen, die auf kleinteilig gewählten Vertretungen aufbauen, sind eine zentrale Chance zur Wiederherstellung von nachbarschaftlicher Kommunikation und Kooperation, die auch einen Beitrag zur oft vermissten ‚sozialen Kontrolle‘ leisten kann.

Aber das Engagement von Mietervertretern und Haussprechern und anderen Aktiven wird nur dann dauerhaft bleiben, wenn den Vertretungsstrukturen auch tatsächliche Entscheidungen zustehen, sie also tatsächliche Mit-

bestimmungsrechte haben und nicht nur Beschwerdestelle sind. Die Stärkung der nachbarschaftlichen Kooperation in den Häusern und Aufgängen reduziert sowohl die schließlich doch noch vom Wohnungsunternehmen zu lösenden Konflikte wie auch das Wachsen der Kommunikation unter den Mieterinnen und Mieter eine höhere Identifikation mit Haus und Wohnumfeld wachsen lassen kann, die zu einem allmählichen Sinken von Verschmutzung und Vandalismus führen wird.

Nicht nur für die „Vermeidung unnötiger Kosten“, die auch zu höheren Betriebskosten (z. B. Müllbeseitigung, Fahrstuhlreparaturen etc.) führen, und damit auch für die Sicherung günstiger Mieten ist ein stärkeres Engagement der Mieterschaft sinnvoll, ja sogar erforderlich, sondern auch um künftig die Kontroversen um Investitionen rational zu lösen. Es wird – wenn die Mieten weiterhin preisgünstig bleiben sollen – nicht möglich sein, alle Wünsche nach Sanierung und/oder Modernisierung der Wohnungsbestände zu erfüllen, sondern es müssen Investitionsprioritäten gebildet werden und mit der Mieterschaft verlässliche längerfristige Zeitpläne für die Umsetzung von Investitionen entwickelt werden. Dabei hat eine aktive Mietervertretung den Vorteil, dass die konkreten (Modernisierungs-)Maßnahmen auch auf die tatsächlichen Bedürfnisse und die Zahlungsbereitschaft der jeweils betroffenen Hausgemeinschaften begrenzt werden und so unnötige Umzugsketten vermieden werden, die sich am Ende doch nur in höheren KdU-Kosten niederschlagen.

Das Beispiel der städtischen Wohnbau Gießen zeigt, dass in den ganzen Jahren der Mietermitbestimmung bei derartigen Investitionen noch keine technisch notwendige Maßnahme vom Mieterbeirat abgelehnt wurde⁴⁰; Mietermitbestimmung ist also keine Gefährdung der sorgfältigen Instandhaltung, wie oft befürchtet wird. Voraussetzung ist allerdings, dass die Vertreter der Mieterschaft ausreichend fachlich geschult werden, um sowohl die technischen wie die betriebswirtschaftlichen Zusammenhänge zu verstehen und den MieterInnen erklären zu können – damit hat das Unternehmen eine Vielzahl an positiven „Botschaftern“ gegenüber den einzelnen Mieterinnen und Mieter und kann auch die übliche Neiddiskussion (warum bekommen ‚die‘ zuerst bessere Wohnungen?) vermeiden.

Noch wichtiger wird die Prioritätendiskussion über die begrenzten Investitionsmittel des Wohnungsunternehmens, wenn wir auf die beiden ‚teuren‘ kommenden Aufgaben der Bestandsanpassung schauen: Die energetische Ertüchtigung und die Anpassung an geänderte Wohnbedürfnisse (insbesondere für das Wohnen im Alter) werden erhebliche Investitionen erzwingen. Hier von vorn herein auf eine gemeinsame Strategiebildung mit den Mieterver-

⁴⁰ So die Auskunft des langjährigen Vorsitzenden des Unternehmensmieterrats Peter Sommer gegenüber dem Autor.

tretern zu setzen und eine gebäudescharfe Klärung der Bedürfnisse und Zahlungskraft durch die Hausvertretungen zu erreichen ist aus meiner Sicht für sozial orientierte Wohnungsunternehmen der zentrale Schlüssel, um angesichts der kommenden schwierigen Investitionsentscheidungen angemessene und breit akzeptierte Entscheidungen zu erreichen.

Aber die Mietermitbestimmung muss darüber hinaus – nach mehrjährigen Erfahrungen im Unternehmen – auch die Grundlagen schaffen, um zu einer neuen Aufgabenverteilung zu kommen, bei der die Mieterinnen und Mieter immer mehr Aufgaben selbstorganisiert übernehmen können und wollen. Erst wenn einzelne, auch kostenträchtige Aufgaben, (wieder) in Mieterhand gegeben werden, kann ein Anstieg von Miete oder Nebenkosten gebremst, ja teilweise auch zu direkter Kosteneinsparung führen. Ob dies die Übernahme kleinerer Instandhaltungsaufgaben ist (warum muss für eine Glühbirne im Flur ein Elektriker kommen?), die gemeinschaftliche Durchführung von Treppenhausreinigung und Grünpflege, die Übernahme der Consiergetätigkeit durch einen Hausmieterverein⁴¹ ist

oder – am Ende eines stufenweisen Lern- und Erfahrungsprozesses – vielleicht sogar die Übernahme wesentlicher Teile der Hausverwaltung (gegen Bezahlung der Tätigkeit bzw. entsprechende Reduktion der Miete⁴²), u.a. um aus den ersparten Aufwendungen die energetische und demographische Anpassung der Wohnungen zu finanzieren.

Aber – und hier „endet“ aus meiner Sicht die Mitbestimmung – es muss gesichert bleiben, dass die Wohnungen dem Zweck der Versorgung von am Wohnungsmarkt besonders benachteiligter Haushalte dauerhaft bei jeder Wiedervermietung erhalten bleiben⁴³. Insofern sichert der Vermögensträger die (von mir als staatlich definierte) Aufgabe einer Belegungs- und Vermögensbindung und die (genossenschaftlich organisierten) Mitbestimmungsstrukturen der aktiven Mieterschaft helfen mit, ihrem Engagement preisgünstige Mieten in gut instandgehaltenen Wohnungen auch dauerhaft, ggf. auch gegen spätere Verkaufsinteressen der öffentlichen Eigentümer, abzusichern.

Jan Kuhnert,
KUB Kommunal- und Unternehmensberatung GmbH

41) So hat der Autor in seiner Zeit als Geschäftsführer des Städtischen Wohnungsunternehmens GBH in Hannover gute Erfahrungen bei diesem Vorgehen gesammelt (Mieterverein in einem sehr problematischen Hochhaus organisiert durch Fachberater unterstützt selbst die Auswahl des Sicherheitspersonals für die Consiergerie).

42) Aus der Praxis sei hierbei allerdings auf (einkommen)steuerliche Probleme und die Frage der Scheinselbständigkeit etc. hingewiesen. Hier hat die Verschärfung der Vorschriften ja dazu geführt, dass es faktisch kaum mehr nebenamtliche Hausmeister bei den Wohnungsunternehmen gibt.

43) In der Tendenz der ‚sozialen Exklusion‘ (Beschränkung der Wohnungsversorgung auf die bereits wohnenden Haushaltstypen, Bewohnerstrukturen o.ä.) liegt die beschränkte Eignung von Wohnungsgenossenschaften für die Übernahme der Aufgabe, die früher Sozialwohnungen erfüllt haben; dazu ist zu ergänzen, dass nur sehr wenige Wohnungsgenossenschaften in den letzten Jahren überhaupt geförderten und damit gebundenen Wohnraum neugebaut haben, vielmehr streben sie durch ‚freifinanzierte‘ Bauvorhaben eine Öffnung ihres Kundenkreises hin zu zahlungskräftigen Haushalten an, um so eine soziale Stabilisierung der Mitgliedschaft zu erreichen.

INSTITUTIONELLE ANLEGER, DISCOUNTWOHNEN UND DIE WIEDERKEHR DER WOHNUNGSFRAGE

Zu den Politische Rahmenbedingungen im Umgang mit der Vernachlässigung von Wohnungsbeständen



Mit der Frage nach der Vernachlässigung von Wohnungsbeständen im Bestand von Finanzinvestoren in NRW hat sich die Diskussion um die privatisierten Wohnungsbestände in eine neue Richtung verschoben. Im Zentrum der Arbeit der Enquete-Kommission stehen nicht länger die wohnungspolitischen Auswirkungen durch die Reduktion öffentlicher Wohnungsbestände, sondern die unmittelbaren Auswirkungen der Bewirtschaftungsstrategien der neuen Eigentümer auf die Wohnqualität und Wohnzufriedenheit der Mieter/innen. Die Debatte hat sich damit von der Prognose und Befürchtung verringerter Versorgungsoptionen durch öffentliche Wohnungsbestände in die Richtung einer Privatisierungsfolgen-Analyse verschoben. Die Abkehr der Diskussion von den wohnungspolitischen Potentialen eines kommunalen/öffentlichen Wohnungsbestandes hin zu konkreten Bestandsproblemen ist nur auf den ersten Blick eine Depolitisierung der Debatte sondern drängt unsere Aufmerksamkeit vielmehr zu den grundsätzlichen Fragen nach den politischen Rahmenbedingungen einer über den Markt organisierten Wohnungsversorgung.

In meinem Beitrag möchte ich den Verkauf großer Wohnungsbestände an institutionelle Anleger als Aufhänger nutzen, um das widersprüchliche Verhältnis zwischen Investitionsstrategien, wohnungspolitischen Regulationen und ihren Auswirkungen auf die Wohnungsversorgung diskutieren. Auf eine kurze Darstellung des Privatisierungsgeschehens (Kapitel 1) folgt die Skizze von verschiedenen Investitionsstrategien institutioneller Anleger (Kapitel 2). Ausgehend vom Abschlussbericht der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren in NRW“ werde ich die grundsätzlichen Konstellationen im Politikfeld der Wohnungsversorgung beschreiben (Kapitel 3) und verschiedene Handlungsmöglichkeiten (Kapitel 4) benennen.

1. Privatisierung und Finanzialisierung der Wohnungsversorgung

Kommunale und öffentliche Wohnungsbestände galten in der Vergangenheit als wichtiges Instrument für eine wohl-

fahrtsstaatlich orientierte Wohnungspolitik. Seit der Jahrtausendwende haben sich viele Kommunen zu einer Privatisierung entschlossen und zum Teil erhebliche Anteile des öffentlichen Wohnungsbestandes verkauft. Bundesweit hat sich der Bestand der kommunalen Wohnungsbestände seit Mitte der 90er Jahre von 3,2 Mio. Wohnungen auf etwa 2,2 Mio. Wohnungen im Jahr 2000 reduziert.

Dieses massive Privatisierungsgeschehen ist nicht nur als Entstaatlichung zu verstehen, sondern vor allem mit dem Ein- und Aufstieg eines neuen Investorentyps auf den Wohnungsmärkten verbunden. Insbesondere der deutsche Sonderweg von großen Transaktionen durch en-bloc-Privatisierungen erwies sich für institutionelle Anleger als besonders attraktiv. In Folge von Privatisierungen und anderen Wohnungskäufen wird der Bestand dieser neuen Eigentübertypen auf etwa 850.000 Wohnungen geschätzt. Namen wie Cerberus, Apellas, Deutsche Annington und Fortress als neue Akteure auf dem deutschen Wohnungsmarkt stehen für diesen Trend. Die kontinuierliche Beobachtung des Handels mit großen Wohnportfolios durch das BBSR zeigt, dass nach einer Phase des Rückgangs von Verkaufsaktivitäten (2008 bis 2010) seit 2011 das jährliche Volumen der Transaktionen wieder gestiegen ist. Auffällig ist dabei der hohe Anteil der Weiterverkäufe (BBSR 2012: 2) In internationalen Studien wird dieses verstärkte Interesse institutioneller Anleger am Wohnungsmarkt als Trend der Finanzialisierung von Wohn- und Immobilienmärkten beschreiben (Aalbers 2009, 2012). Unter den Bedingungen der Globalisierung und des finanzmarktdominierten Akkumulationsregimes (Chesnais 2004) – so die Überlegung – verändern sich auch die ökonomischen Grundlagen der Immobilienwirtschaft. Unter dem Stichwort der Finanzialisierung wird ein Übergang von einer zinsbasierten Rentenökonomie zu einer finanzmarktorientierten Renditeökonomie diskutiert (Heeg 2010, Heeg/Holm 2012). Statt der kreditfinanzierten Projekte traditioneller Immobilienentwickler und Wohnungsbauunternehmen werden Wohnungsmärkte zunehmend direkt von Finanzmarktakteuren bestimmt, die auf die Wohnungs- und Immobilienmärkte drängen. Dieser Übergang zur Finanzialisierung der Immobilienwirtschaft lässt sich als Umkehr der bisherigen Funktionsbeziehungen zwischen dem Finanzmarktbereich und dem Immobiliensektor beschreiben. Finanzmärkte stehen nicht mehr länger im Dienst der Realökonomie sondern zielen direkt auf einen Renditesteigerung von Finanzanlagen (Huffs Schmidt 2007). Das frühere Mittel der Finanzierung von Projekten verwandelte sich so in den Selbstzweck des Anlage suchenden Kapitals (Heeg 2011: 181 f.). Im Zuge der Finanzialisierung stellt sich aus einer wohnungspolitischen Perspektive die Frage, ob und wie sich veränderte Verwertungsstrategien auf die Bewirtschaftung der Bestände und die Wohnungsversorgung auswirken.

2. Investitionsstrategien institutioneller Anleger

Mit der zunehmenden Relevanz von institutionellen (und oft internationalen) Investoren auf den Wohnungsmärkten in Deutschland gehen eine Reihe von Studien davon aus, dass sich auch neue Bewirtschaftungsstrategien durchgesetzt haben (Sautter 2005; Müller 2008; Holm 2010; Uffer 2011). Doch Investor ist nicht gleich Investor: In ihrer immobilienwirtschaftlichen Studie zu institutionellen Anlegern in Berlin hat Sabina Uffer exemplarisch für den deutschen Wohnungsmarkt verschiedene Typen von Privat Equity Fonds identifiziert (Uffer 2011). In Abhängigkeit von der jeweiligen Anlagestrategie unterscheiden sich sowohl die Renditeziele, die Risikoneigung als auch die nachgefragten Bestände und die Bewirtschaftungsstrategien. Angelehnt an in der Immobilienbranche geführten Typologie (Rottke 2004) werden von ihr *Core Fonds*, *Value added Fonds* und *Opportunistic Fonds* unterschieden.

Übersicht 1: Typologie von Privat Equity Fonds nach Strategien und nachgefragten Beständen

Typ	Strategie	Bestände
Core-Fonds	Wenig Risiko, geringes Eigenkapital, 3 bis 5 % Renditeziel, langfristige Perspektive	Erstklassige Immobilien, guter Zustand, niedriger Leerstand
Value added Fonds	Mittleres Risiko, Eigenkapital bei ca. 30%, über 10% Renditeerwartung durch Wertsteigerungen	Immobilien mit Aufwertungspotential
Opportunistic Fonds	Hohes Risiko, ca. 10% Eigenkapital, über 16% Renditeerwartung, Exit-Orientierung	Immobilien mit Aufwertungs- oder Rationalisierungspotential

Rottke 2004; Uffer 2011; eigene Darstellung

Während die risikoarmen *Core Fonds* bei der Struktur der privatisierten Bestände unter den institutionellen Anlegern in Deutschland kaum eine Rolle spielen, sind sowohl die aufwertungsorientierten *Value added Fonds* als auch die riskofreudigen *Opportunistic Fonds* vertreten.

Die *Value added Fonds* orientieren sich an Aufwertungsspielräumen und spekulieren darauf, den erworbenen Bestand in einem höheren Marktsegment zu platzieren. Sie konzentrieren sich entsprechend auf innerstädtische Altbauwohnungen und Siedlungsbestände in vielversprechenden Lagen. Aus der Perspektive der Mieter/innen stellen sich solche Strategien als Verdrängungsdruck dar,

da in der Regel umfangreiche Modernisierungsarbeiten und auch die Umwandlung in Eigentumswohnungen angestrebt werden. Unter Berücksichtigung der typischen Struktur von Privatisierungsbeständen beschränken sich diese Strategien jedoch auf einen marginalen Anteil. In früheren Untersuchungen zu den Postprivatisierungs-Strategien von Cerberus in den Berliner GSW-Beständen konnte für lediglich 7 Prozent der privatisierten Wohnungen eine solche Aufwertungsorientierung festgestellt werden (Holm 2010: 394)

Die *Opportunistic Fonds* agieren mit sehr hohen Anteilen von Fremdkapital und setzen auf sogenannte Hebeleffekte, bei denen eine hohe Eigenkapitalverzinsung wesentlich von der Wertentwicklung der erworbenen Immobilien und den Kreditzinsen abhängt. Sabine Uffer zeigt in ihrer Untersuchung, dass „die lokalen Marktbedingungen wie der Leerstand, die Mieterstruktur oder die Wohnqualität wenig Einfluss auf den Kauf der Immoblie“ haben (Uffer 2011:124). Mit anderen Worten: die Gewinnaussichten der *Opportunistic Fonds* werden weniger über die Bewirtschaftung der konkreten Wohnungsbestände als vielmehr über Bilanzen, Kreditlinien und Gewinn versprechenden Exit-Optionen realisiert. Entsprechend tendieren diese Anleger dazu, die Ausgaben für die Verwaltung, Instandsetzung der Wohnungsbestände und den Mieterservice so weit wie möglich zu reduzieren. Insbesondere für billig erworbene, oftmals unsanierte Siedlungsbauten aus den 1950 bis 1970er können solche Desinvestitionspraktiken einen Qualitätsverlust von Wohnungsbestand und Wohnumfeld beschleunigen (Müller 2008). Schon jetzt haben sich in Teilbeständen der privatisierten Wohnsiedlungen Formen des Discountwohnens etabliert, in denen sich als Effekt der strikten Rationalisierung bei der Bewirtschaftung großer Bestände und der Ausnutzung jeglicher Einsparmöglichkeiten prekäre Wohnverhältnisse herausbilden.

3. Politische Rahmenbedingungen der Wohnungsversorgung

Die Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren in NRW“ hat sich neben einer Reihe anderer Fragestellungen mit den sogenannten „Problemimmobilien“ beschäftigt – die in der Definition des Abschlussberichtes sowohl vernachlässigte als auch verwahrloste Immobilienbestände umfassen (Enquetekommission 2013: 80). Neben überforderten Einzeleigentümer/innen und Eigentümergemeinschaften identifiziert die Studie die „Neuen Finanzinvestoren“ als typische Bestandhalter von Problemimmobilien (Enquetekommission 2013: 91 f.). Im Gegensatz zur Überforderung und dem Missmanagement bei Einzel-



eigentümer/innen und Eigentümergemeinschaften sieht die Enquetekommission bei den Finanzinvestoren einen unmittelbaren Zusammenhang zu den Investitionsstrategien: Vernachlässigung und Verwahrlosung werden auf den „Grad der Profitmaximierung, (die) spekulativen Anlageorientierung, der Marktlage der Immobilien sowie (das) individuellen Verständnis als lokaler Partner“ zurückgeführt (Enquetekommission 2013: 91).

Damit verweist die Enquetekommission auf einen systematischen Ursache-Wirkungs-Zusammenhang von Investitionskalkülen und Bewirtschaftungsstrategien, die sich auf die Qualität der Wohnungsversorgung auswirken. Auch alle sozialräumlichen Folgeeffekte der Herausbildung von Problemimmobilien werden damit auf die Investitionsstrategien zurückgeführt. Die Anerkennung einer solchen Wirkungskette kann helfen, die Reichweite und Nachhaltigkeit von verschiedenen diskutierten Instrumenten einzuschätzen, die im Zusammenhang mit den Problemimmobilien diskutiert werden.

Im Bericht der Enquetekommission werden mögliche Instrumente auf der Bundes- und der Landesebene benannt, die insbesondere die konkrete Situation der Mieter/innen in den Problemimmobilien verbessern sollen, die Herausbildung neuer Problembestände einschränken bzw. den Ankauf der Bestände durch geeignete Trägerstrukturen ermöglichen sollen (Enquetekommission 2013: 227 ff.).

Die hier skizzierten immobilienwirtschaftlichen Wirkungsketten ermöglichen es, die erarbeiteten Vorschläge entlang der immobilienwirtschaftlichen Verwertungslogik einzuordnen. Die größte Gruppe der vorgeschlagenen Instrumente setzt an den konkreten Wohnverhältnissen in den Problemimmobilien an und ist auf die Milderung der Auswirkungen der Bewirtschaftungspraktiken ausgerichtet. (siehe Tabelle nächste Seite)

Im Mittelpunkt dabei stehen Vorschläge, zum Anreiz bzw. zur Durchsetzung von Instandsetzungsarbeiten und zur Stärkung der Mieterpositionen in den Beständen. Daneben werden allgemeine Instrumente der Stadtbau- und Wohnraumförderung diskutiert, die auf der Basis von

Übersicht: Instrumente im Umgang mit Problemimmobilien (Auswirkungsebene)

Instrument	Beabsichtigte Wirkung	Seite
Milderung der Auswirkungen		
Erweiterung des § 6b Einkommensteuergesetz (EStG)	Anreize zur Wohnungsinstandsetzung	231 ff.
BauGB (Städtebauliche Sanierung, Erhaltungssatzung, Mod.-Inst.Gebot, Rückbau- und Entsiegelungsgebot)	Durchsetzung von Instandsetzungs-, Modernisierungs- und Rückbaumaßnahmen	248 ff.
BGB (Mietrecht)	Begrenzung von Mieterhöhungsmöglichkeiten, Stärkung der Mieterrechte, Mitbestimmung	255 ff.
BGB (Forderungsrecht)	Erleichterung von Ersatzvornahmen zur Verbesserung der Wohnsituation	257 ff.
BGB (Instandhaltungsrücklagen)	Gesetzliche Regelung für Instandhaltungsrücklagen bei der Veräußerung von Immobilien	259 f.
Kosten der Unterkunft	Verringerung von Segregationsprozessen und Anreiz von Instandhaltungen durch qualitätsdifferenzierte Bemessungsgrenzen	264 ff.
Landesbauordnung	Erleichterung von Auflagen und Ersatzvornahmen	267 ff.
Gesetz zur Förderung und Nutzung von Wohnraum (WFNG NRW)	Verbesserung der Wohnungsaufsicht, Festlegung von Mindeststandrads	270 ff.
Housing Improvement District (HID)	Förderung von freiwilligen Aufwertungen	280 ff.
Allgemeines Ordnungsrecht	Ermöglichen von Eingriffen jenseits baurechtlicher Mängel (z.B. keine Bereitstellung von Heizenergie)	294 ff.
Städtebau- und Wohnraumförderung, Flächenpool NRW	Sicherstellung der Wohnungsversorgung auf Grundlage von Wohnversorgungskonzepten	297 ff.

Wohnversorgungskonzepten eine angemessene und bezahlbare Wohnungsvorsorgung sicherstellen sollen. Insbesondere die auf der Landeebene gestaltbaren Instrumente wurden z.T. sehr detailliert beschreiben und teilweise mit den zur Umsetzung notwendigen Entscheidungen unterlegt.

Eine zweite, deutlich kleinere, Gruppe von vorgeschlagenen Instrumenten setzt an der Regulation der Bewirtschaftungspraxis der Finanzinvestoren an und zielt darauf, durch regulierende Rahmenseetzungen die Entstehung von Problemimmobilien einzuschränken.

Die Vorschläge zu Housing Investment Trusts (HIT) und zur Lizenzierung von Immobilienbesitz nach dem sogenannten Philadelphia-Modell streben gleichermaßen eine Institutionalisierung von festgelegten Bewirtschaftungsstandards ab. Während die HIT dabei auf eine gesellschaftsrechtlich verankerte und kontrollierbare Geschäftsbeschränkung setzt, wird mit der Lizenzierung ein behördlich auszuübendes Kontroll- und Sanktionsinstrument vorgeschlagen. Beide Vorschläge werden relativ konkret in ihrer Funktions- und Wirkungsweise beschreiben, jedoch gibt es keine konkrete Roadmap für die Umsetzung, weil in beiden Fällen die Kompatibilität zur deutschen Gesetzgebung noch nicht geprüft wurde.

Übersicht: Instrumente im Umgang mit Problemimmobilien (Bewirtschaftungsebene)

Instrument	Beabsichtigte Wirkung	Seite
Regulation der Bewirtschaftungspraxis		
Housing Investment Trusts	Institutioneller Rahmen für Investmentgesellschaften mit festgelegten Beschränkungen im Vermietungsgeschäft	238 ff.
Lizensierung von Immobilieneigentümern (Philadelphia-Modell)	Zusätzliches Kontroll- und Sanktionsinstrument zur Einhaltung von Miet- und Baurecht Gebühreneinnahme für Ersatzvornahmen	241 ff.

Eine dritte – ebenfalls sehr kleine – Gruppe von Instrumenten zielt auf die Beschränkung der Investitionskalküle von Finanzinvestoren und die Deattraktivierung des spekulativen Handels mit Wohnimmobilien.

Eine vierte Gruppe von Vorschlägen und Instrumenten, die im Rahmen der Enquetekommission diskutiert wurden, zielt auf eine mögliche Übernahme von Problemimmobilien durch geeignete Auffanglösungen und Träger-

Übersicht: Instrumente im Umgang mit Problemimmobilien (Investitionsstrategie)

Instrument	Beabsichtigte Wirkung	Seite
Einschränkung der Investitionskalküle		
Grunderwerbssteuer	Deattraktivierung des Erwerbs/Verkaufs von Wohnungsbeständen	229 ff.
Besteuerung von Gewinnen aus Beteiligungsverkäufen von Kapitalgesellschaften	Verringerung des Spekulationsdrucks und Deattraktivierung des Erwerbs	232 ff.

Die Autoren des Abschlussberichtes der Enquetekommission gehen davon aus, dass die Schließung der bisher möglichen Umgehungsmöglichkeiten bei der Zahlung der Grunderwerbssteuer bei Teilveräußerungen die hohen Verkaufsquoten der vernachlässigten Wohnungsbestände einschränken würde (Enquetekommission 2013: 231). Auch der Vorschlag der Besteuerung von Beteiligungsverkäufen zielt darauf, die Veräußerung von Wohnimmobilien zu erschweren. Hintergrund sind die Beobachtungen, dass spekulative Verkäufe den Refinanzierungsdruck auf die Wohnungsbestände und ihre Bewohner/innen ständig vergrößern und der mögliche Weiterverkauf die von vielen Finanzinvestoren gewünschte Exit-Option für ihre kurzfristige Anlageform bietet. Beide Instrumente zielen also darauf ab, nicht nur die Bewirtschaftungspraktiken zu regulieren oder deren Auswirkungen zu mildern, sondern die Investitionsanreize selbst zu mindern. In beiden Fällen ist die beabsichtigte Wirkung jedoch nicht wirklich einzuschätzen und die Umsetzung wird als relativ kompliziert dargestellt, weil auf der Bundesebene die entsprechenden Voraussetzungen erst geschaffen werden müssten.

strukturen, die eine nachhaltige Entwicklung und soziale Bewirtschaftung der Bestände sicherstellen sollen. Der breite Raum, den die Erörterung von marktfernen Trägern (Genossenschaften, Bauträger der „Neuen Gemeinnützigkeit“, Kommunale Zweckgesellschaften) in der Arbeit der Kommission eingenommen hat, zeugt von einer tief sitzenden Skepsis gegenüber den Lösungspotentialen von marktorientierten Wohnbauträgern im Umgang mit den Problemimmobilien. (siehe Tabelle unten)

Die von der Enquetekommission erarbeiteten Vorschläge für eine Übernahmelösung sind inhaltlich weit entwickelt, stehen aber vor einer Umsetzung vor dem Problem, dass sehr verschiedene Rechtsinstrumente und Trägerstrukturen aufgebaut werden müssten. Das in den Vorschlägen skizzierte Ineinandergreifen von verschiedenen Instrumenten und Trägern setzt ein hohes Maß an Kooperation verschiedener administrativer Akteure auf Kommunal- und Landesebene voraus. Ein solch kooperatives und integriertes Agieren würde den gemeinsamen politischen Willen zur Umsetzung solcher Übernahmelösungen und eine anerkannte Koordinationsstruktur voraussetzen.

Übersicht: Instrumente im Umgang mit Problemimmobilien (Übernahme durch geeignete Träger)

Instrument	Beabsichtigte Wirkung	Seite
Ankauf der Bestände und Förderung sozialer Wohnbausträger als Alternative zu Finanzinvestoren		
„Neue Gemeinnützigkeit“ / Steuerliche Förderung des Genossenschaftlichen Erwerbs	Steuerliche Freistellung/Begünstigung sozialer Wohnungsunternehmen	235 ff. / 316 ff.
BauGB (Allgemeines und Besonders Vorkaufsrecht, nach § 24 und 25 BauGB)	Kommunale Erwerbsoption zur Durchsetzung satzungsgemäßer Ziele bzw. im Fall von Zwangsversteigerungen	252 f.
BGB (Vorkaufsrecht für Wohnungsgemeinschaften)	Begünstigungen des Erwerbs durch Hausgenossenschaften	259
Bürgerfonds / Stadtentwicklungsfonds	Aufbau eines revolving Fonds zum möglichen Aufkauf von Problemimmobilien	303 ff.
Genossenschaften / Dachgenossenschaften	Unterstützung genossenschaftlicher Trägermodell im Falle des Ankauf von Problemimmobilien	310 ff.
Kommunale Zweckgesellschaften, Boden AG und Investitionsfonds	Ankauf von Problemimmobilien und Aufbau eine kommunal/genossenschaftlichen Sondervermögens	318 ff.

4. Voraussetzung für eine soziale Wohnungsversorgung

In der Gesamtbetrachtung der Vorschlagsliste der Enquetekommission zeigt sich ein grundsätzliches Problem der politischen Interventionen im Feld der Wohnungsversorgung: der größte Anteil der Eingriffe setzt bei der Milderung und Moderation von Bewirtschaftungseffekten an, während nur wenige Steuerungsvorschläge darauf ausgerichtet sind, die Bewirtschaftungsstrategien selbst einzuhegen, oder sogar die Investitionskalküle beschränken. Die Problemimmobilien im Bestand von Finanzinvestoren zeigen exemplarisch, dass Wohnungsfragen unter den Bedingungen einer kapitalistischen Urbanisierung immer von den Investitionsstrategien abhängen und innerhalb der Profitlogik nicht gelöst werden können.

Insbesondere für eine soziale Wohnungsversorgung gibt es innerhalb der Marktlogik keinen Anreiz. Friedrich Engels beschrieb schon vor 140 Jahren die Konsequenzen einer marktwirtschaftlichen organisierten Wohnungsversorgung:

„Das Resultat ist, dass die Arbeiter vom Mittelpunkt der Städte an den Umkreis gedrängt, dass Arbeiter- und überhaupt kleinere Wohnungen selten und teuer werden und oft gar nicht zu haben sind, denn unter diesen Verhältnissen wird die Bauindustrie, der teurere Wohnungen ein weit besseres Spekulationsfeld bieten, immer nur ausnahmsweise Arbeiterwohnungen bauen.“

(Engels 1872, MEW 18, 215)

Eine Reihe von kritischen Autoren sehen deshalb die Voraussetzung einer sozial orientierten Organisation der Wohnungsversorgung in deren Dekommodifizierung und Vergesellschaftung. So haben Neil Smith und Peter Williams bereits Ende der 1980er Jahre formuliert: langfristige sei *„die Dekommodifizierung der Wohnungsversorgung die einzige Verteidigung“* des Rechts auf das Wohnen. *„Anständige Wohnungen und Nachbarschaften sollten ein Recht und kein Privileg sein. Natürlich ist dies nicht mit einer Reihe von Reformen zu erreichen; vielmehr wird es politische Umwälzungen brauchen, die tiefgreifender sein werden, als die sozialen und räumlichen Veränderungen, wie wir sie heute kennen.“* (Williams/Smith 1986: 222)

Die Dekommodifizierung, also das Herauslösen der Wohnungsversorgung aus den Marktlogiken, kann dabei als Ziel und Maßstab für die Bewertung wohnungspolitischer Programme und Regelungen verstanden werden.

Die Konflikte rund um die Wohnungsversorgung wirken jedoch nicht einfach aus ihrer ökonomischen Logik heraus, sondern sind politisch administrativ eingebettet. Jede

wohnungspolitische Reform steht daher auch vor der Aufgabe, die bestehenden Rahmenbedingungen des politisch-administrativen Systems zu verändern und die Interessenblöcke des aktuellen Verwertungsregimes aufzubrechen.

Das Wohnungswesen ist ein hochkomplexes System, das nur im Zusammenspiel verschiedener Akteure funktioniert. So setzt ein städtischer Wohnungsmarkt die Kooperation von Grundeigentümer/inne/n, finanzierenden Banken, Architekt/inn/en und Stadtplaner/inne/n, der Bauwirtschaft und in der Regel der Stadtverwaltungen voraus. Politische und administrative Rahmenbedingungen wie etwa die Steuergesetzgebung, das Bau- und Mietrecht, Denkmalschutzbestimmungen und Förderprogramme haben einen wesentlichen Einfluss auf die Investitionsaktivitäten.

All die benannten Akteursgruppen haben ein gemeinsames Interesse an der Bodenverwertung der Stadt und müssen sich auf ein gemeinsam geteiltes Programm des Wohnungsbaus einigen. Die dominierende Orientierung auf die Errichtung von Eigenheimen an den Stadträndern in den 1960er und 1970er Jahren steht ebenso wie die Hinwendung zu Stadterneuerungsprogrammen in den 1980er und 1990er Jahren für die Konstitution solcher Interessenblöcke (siehe Bodenschatz 1987: 10). Aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive können wir in Anlehnung an die städtischen Wachstumskoalitionen (Logan/Molotch 1987) von lokalen Immobilien-Verwertungs-Koalitionen sprechen. Während das Interesse von Eigentümer/inne/n, Banken und der Bauwirtschaft v.a. wirtschaftlich begründet werden kann, ist die aktive Rolle von Stadtregierungen vor allem über Strukturen der Klientelpolitik und eine zunehmend unternehmerische Orientierung von Stadtpolitiken (Harvey 1989; Brenner/Theodore 2002) zu erklären.

Eine Durchsetzung des Wohnens als *Soziale Infrastruktur* steht daher nicht nur vor der Herausforderung einer Dekommodifizierung der Wohnungsversorgung, sondern wird im hohen Maße von einer Neukonstitution stadtpolitischer Interessenkoalitionen abhängen. Letztendlich wird jede Form einer anderen Wohnungspolitik nur gelingen, wenn bestehende Interessenblöcke aufgespalten und neue stadtpolitische Koalitionen gebildet werden können (Holm 2013). Ob der Problemdruck der Problemimmobilien in NRW ausreicht, die in der Enquetekommission skizzierten Vorschläge für eine dauerhafte Dekommodifizierung durchzusetzen, bleibt abzuwarten. Den Mieterinnen und Mietern in den betroffenen Beständen wäre es zu wünschen

Dr. phil. Andrej Holm,

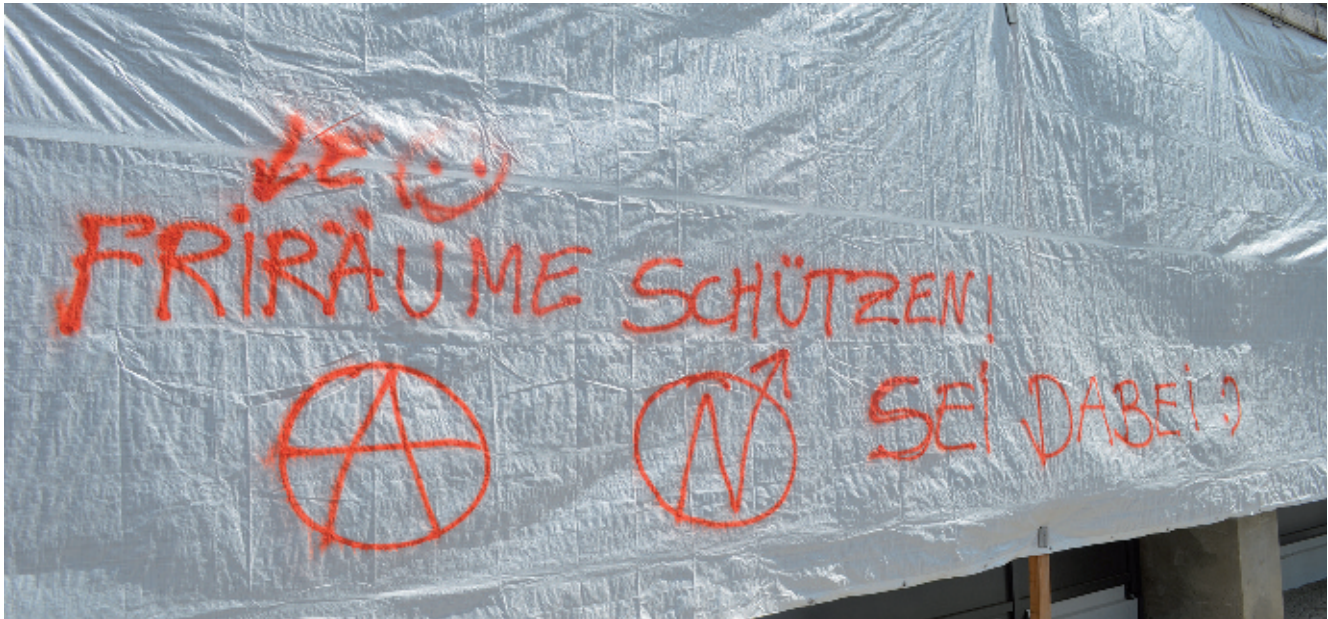
Humboldt-Universität zu Berlin, Institut für Sozialwissenschaften
Stadt- und Regionalsoziologie

Literatur

- Aalbers, M. (ed.) 2012:** Subprime Cities: The Political Economy of Mortgage Markets. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Aalbers, M. 2009:** The globalization and Europeanization of mortgage markets. In: International Journal of Urban and Regional Research, 33 (2), 389-410
- BBSR 2012:** Anstieg großer Wohnungstransaktionen in 2012. In: BBSR-Analysen KOMPAKT 12/2012
- Brenner, N.; Theodore, N. (eds.) 2002:** Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe. Malden, MA: Blackwell
- Chesnais, F. 2004:** Das finanzdominierte Akkumulationsregime: theoretische Begründung und Reichweite. In: Zeller, Christian (ed.): Die globale Enteignungsökonomie. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot, 217-254
- Engels, F. 1872:** Zur Wohnungsfrage. In: MEW (5. Auflage von 1973), Band 18, 209-287
- Enquetekommission 2013:** Abschlussbericht der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ (Enquete-kommission I). Im Auftrag des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 4. Juli 2012. Landtag NRW: Drucksache 16/123
- Harvey D. 1989:** From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. In: Geografiska Annaler B. 71; 3-17
- Heeg, S. 2010:** Was wollen wir wetten? Immobilienwirtschaftliche Spekulation und Stadtentwicklung. In: Dérive. Zeitschrift für Stadtforschung, Nr. 40/41, 11-15
- Heeg, S. 2011:** Zum Zusammenhang von Finanzkrise und städtischen Immobilienmärkten: räumliche Auswirkungen in und zwischen Städten. In: Demirovic, A./Dück, J. /Becker, F./Bader, P. (Hrsg.): VielfachKrise im finanzdominierten Kapitalismus. In Kooperation mit dem wissenschaftlichen Beirat von Attac. Hamburg 2011: VSA: 179-197
- Heeg, S.; Holm, A. 2012:** Immobilienmärkte und soziale Polarisierung in der Metropolregion Frankfurt Rhein-Main. In: Monstadt, Jochen/Robischon, Tobias/Schönig, Barbara (Hrsg.): Die diskutierte Region: Probleme und Planungsansätze der Metropolregion Rhein-Main. 'Interdisziplinäre Stadtforschung'. Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 211-230
- Holm, A. 2010:** Privare heißt rauben. Zur Ökonomie der Wohnungsprivatisierungen, in: Zeitschrift marxistische Erneuerung, Vol. 21, Nr. 83, S. 46–59
- Holm, A. 2013:** Wohnen als Soziale Infrastruktur. In: AG links-netz: Sozialpolitik als Infrastruktur (http://www.links-netz.de/K_texte/K_holm_wohnen.html, zuletzt aufgegriffen am 13.05.2013)
- Huffschnid, J. 2007:** Internationale Finanzmärkte: Funktionen, Entwicklung, Akteur. In: J. Huffschnid; M. Köppen; W. Rohde (Hg.), Finanzinvestoren: Retter oder Raubritter? Neue Herausforderungen durch die internationalen Kapitalmärkte, Hamburg: VSA-Verlag, S.10-50
- Logan, J. R.; Molotch, H. L., 1987:** Urban Fortunes: The Political Economy of Place, Berkeley
- Müller, S. 2008:** Gesellschaftliche Risiken von Private Equity Investment im Wohnungssektor. Risiko für Mieter: Die neuen Vermieter in Dortmund. Erster Zwischenbericht. Wohnungspolitik/Wirtschaftspolitik – Analysen und Stadtpunkte Nr. 1. – Dortmund: Eigenverlag
- Rottke, N. 2004:** Investitionen mit Real Estate Private Equity. Herleitung eines anreizkompatiblen Beteiligungsmodells unter Berücksichtigung der Transaktionskosten- und Agency-Theorie. Köln, European Business School.
- Sautter, H. 2005:** Auswirkungen des Wegfalls von Sozialbindungen und des Verkaufs öffentlicher Wohnungsbestände auf die Wohnungsversorgung unterstützungsbedürftiger Haushalte. Teilabschlussbericht im Rahmen des vom BMBF geförderten Forschungsverbundes „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“. Darmstadt
- Uffer, S. 2011:** The Uneven Development of Berlin's Housing Provision. Doctoral Thesis, submitted to the Department of Geography and Environment of the London School of Economics (LSE)
- Williams, P.; Smith, N. (eds.) 1986:** Gentrification in the City. London: Unwin Hyman

KERSTIN JOCHIMSEN

DIE ENQUETEKOMMISSION „WOHNUNGSWIRTSCHAFTLICHER WANDEL UND NEUE FINANZINVESTOREN AUF DEN WOHNUNGSMÄRKTEN IN NRW“ – EINE EINORDNUNG DER ERGEBNISSE AUS KOMMUNALEM BLICKWINKEL



Die knapp 20 monatige Arbeit der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ hat einen Blick auf ein Themenfeld gelenkt, das im Spannungsfeld zwischen Globalisierung und Finanzmarktkrise einerseits sowie dem demographischen Wandel und dessen Folgen für den Wohnungsmarkt andererseits äußerst differenziert und vielschichtig ist. In vielen Städten und Gemeinden nicht nur in Nordrhein-Westfalen ist die Veränderung der Anbieterstrukturen und –qualitäten auf dem Wohnungsmarkt ein aktuelles Thema, dem vermutlich in Zukunft noch eine größere Bedeutung zukommen wird.

Die Enquetekommission hat den Fokus auf vernachlässigte und verwaarloste Wohnungsbestände aller Eigentümergruppen gerichtet und diese unter dem Oberbegriff der Problemimmobilien subsummiert. Dieser inhaltliche Aufspann über alle Marktsegmente und Eigentümergruppen folgte den Überlegungen, dass bei den Diskussionen um eine Neujustierung von Maßnahmen und (Rechts-)Instrumenten zur Bekämpfung von vernachlässigten und verwaerlosten Wohnimmobilien als Folge von mangelnder Instandsetzung die Eigentümerstrukturen weitestgehend irrelevant sind. So befinden sich beispielsweise in dem als Fallstudie untersuchten Quartier Köln-Chorweiler die Wohnungsbestände im Eigentum einer privaten Vermieterin. Insgesamt lag der Untersuchungsschwer-

punkt auf den Wohnungsbeständen von Private Equity gesteuerten Wohnungsunternehmen und auf die von dieser Eigentümergruppe zugrunde liegenden Geschäftsmodelle. In diesem Kontext wurden insbesondere auch die steuerlichen Rahmenbedingungen und Ursachen untersucht, die die Attraktivität dieses Geschäftsmodells aus Anlegersicht bedingen.

Die Enquetekommission hat in vielerlei Hinsicht eine methodische Grundlagenarbeit geleistet und hat

- 1 vor dem Hintergrund sehr unterschiedlicher Begrifflichkeiten innerhalb der Literatur in einem ersten Schritt definiert, was unter einer vernachlässigten resp. verwaerlosten Problemimmobilien und einem „Neuen Finanzinvestor“ zu verstehen ist.
- 2 versucht, die aus der BBSR-Transaktionsdatenbank bekannten Handelsvolumina von Wohnungsverkäufen auf der Gemeindeebene zu verräumlichen, unterschiedlichen Eigentümern zuzuordnen und eine Einordnung hinsichtlich verwaerloster Wohnimmobilien vorzunehmen.
- 3 mit der landesweiten Kommunalbefragung der nordrhein-westfälischen Städte¹ einen ersten Blick auf die

1) Vgl. empirica 2012

Problemwahrnehmung derjenigen Akteure gelegt, die im Rahmen der kommunalen Planungshoheit Maßnahmen und (Rechts-) Instrumente ergreifen müssen.

- 4 bei ausgewählten Private Equity gesteuerten Wohnungsunternehmen einen genauen Blick auf die Geschäftsmodelle (Rahmenbedingungen, Finanzierungsplattformen, und Bewirtschaftungsplattformen) geworfen und hierbei das „Geschäftsmodell Hartz IV“ genauer unter die Lupe genommen.²
- 5 die auf unterschiedlichen Handlungsebenen (Bund, Land, Kommune) angesiedelten Rahmenbedingungen, die die Geschäftsmodelle begünstigen, hinsichtlich ihres Sachstandes, ihrer Anwendungsprobleme und auch möglicher Lösungsansätze umfassend dargestellt.
- 6 eine Diskussion begonnen, mit welchen möglichen Förderinstrumenten ein Kauf von vernachlässigten Wohnimmobilien umgesetzt werden kann.

Die Untersuchungen der Enquetekommission zum Umfang und Verteilung von Problemimmobilien hatten zum Ergebnis, dass aus Sicht der landesweit befragten Kommunen nicht nur Wohnungsbestände Neuer Finanzinvestoren problematisch sind, sondern insbesondere auch die von privaten Einzeleigentümern. Das Volumen von vernachlässigten und verwahrlosten Problemimmobilien insgesamt kann von den Kommunen nur geschätzt werden, da eine systematische und kontinuierliche Erfassung in den Kommunen die Ausnahme bildet. Landesweit wird dieser Anteil auf 1,1 Prozent geschätzt und fällt in „schrumpfenden“ Kommunen höher aus als in „wachsenden“ Kommunen. Dies liegt nicht nur in der Wohnungsmarktsituation begründet, sondern insbesondere auch in der erhöhten Problemwahrnehmung von Kommunen mit einem entspannten Wohnungsmarkt. Generell belegt die Kommunalbefragung ein eher mäßiges kommunales Interesse am Themenfeld „Problemimmobilien“.³

Die vielerorts mangelnde wohnungspolitische Antizipation des Themenfeldes „Problemimmobilien“ steht in einem Widerspruch zu bereits heute in vielen Städten und Gemeinden real zu beobachtenden rückläufigen Bevölkerungs- und Haushaltszahlen sowie einer Wohnungsmarktentspannung mit verhaltenen bis sinkenden Immobilien- und Mietpreisen. Die meisten bundes- und landesweiten Modellrechnungen zum zukünftigen Wohnungsbedarf postulieren trotz einer nachlassenden demographischen Dynamik weiterhin Wohnungsneubaubedarfe⁴. Solche Ergebnisse resp. „Botschaften“ unterstreichen das gewohnte Wachstumsparadigma und relativieren die Bedeutung und

den Handlungsbedarf im Themenfeld „Problemimmobilien“. Perspektivisch wird jedoch in NRW mit den zu erwartenden Wohnungsüberhängen bis zum Jahr 2030 in einer Größenordnung von 600.000 Wohnungen⁵ das Thema Problemimmobilien in vielen Regionen an Bedeutung gewinnen. Gegenwärtig fokussiert die aktuelle öffentliche und wohnungspolitische Diskussion hauptsächlich den Mangel preiswerten Wohnraums und die steigenden Mieten, wie es sich in einigen Städten entlang der Rheinschiene und in den Universitätsstädten Nordrhein-Westfalens darstellt, und lenkt damit den Blick auf wachsende Wohnungsmärkte. Das Thema „Problemimmobilien“ wird dadurch inhaltlich überlagert und stellt im kommunalpolitischen Alltag ein Konkurrenzthema beim Einsatz von Personal- und Finanzressourcen dar. Auch bei der Verteilung der Landesmittel zur Wohnraumförderung handelt es sich um konkurrierende Förderfelder.

Der Marktanteil von Wohnungsbeständen Neuer Finanzinvestoren am Mietwohnungsbestand beläuft sich landesweit unter Einbeziehung der Bestände von Vivavest auf 8,8 Prozent⁶, ohne auf 6,3 Prozent. Es konnte nicht ermittelt werden, wie hoch der Anteil vernachlässigter oder verwahrloster Wohnungen ist. Jedoch wurde fast jeder zweite in der Kommunalbefragung genannte Neue Finanzinvestor auch als problematisch eingestuft. Als besonders problematisch gelten die Wohnungsbestände von Käufern der 2. und 3. Generation, die häufig zu überhöhten Preisen Wohnungsbestände eingekauft haben und bei denen weder Finanzmittel für Instandhaltungsleistungen noch Erfahrungen im Vermietungsgeschäft vorhanden sind.

Eine kommunale Einordnung der Wohnungsbeständen Neuer Finanzinvestoren gibt die Stadt Dortmund: „In Dortmund befinden sich rd. 40.000 Wohnungen von insgesamt 222.000 Mietwohnungen im Geschosswohnungsbau im Besitz von Private Equity Fonds (ca. 18 %). Davon sind rd. 10 % (4.000 Wohnungen) als „Problemimmobilien“ zu bezeichnen.“⁷ Landesweit nimmt die Stadt Dortmund hier eine Spitzenposition ein, jedoch können sich auch in anderen Städten mit einem deutlich geringeren gesamtstädtischen Anteil in einzelnen Quartieren problematische Konstellationen darstellen wie es auch die untersuchten sechs Fallstudien belegen. Zudem zeigt die landesweite Erhebung, dass es vernachlässigte und verwahrloste Wohnimmobilien in allen Marktlagen und von unterschiedlichen Eigentümergruppen gibt. Weitere Unterschiede bestehen im vorhandenen Planungsrecht, in

2) Vgl. Kofner 2012

3) Vgl. Enquetekommission 2013

4) Vgl. Jochimsen 2010

5) Vgl. empirica 2010

6) Rein formal wurde Vivavest wegen der 25%-igen Beteiligung des britischen Investors CVC Capitals am Evonik Mutterkonzern in die Bestandsübersicht des Mietervereins Dortmund mit einbezogen, in der Kommunalbefragung und in den Fallstudien wurde Vivavest jedoch nicht in die Kategorie Finanzinvestor eingeordnet.

7) Vgl. Hans-Peter Neuhaus 2012

der städtebaulichen Situation, in den vorhandenen Förderkulissen sowie in den vorhandenen Konzepten und Strategien im Themenfeld Stadtentwicklung und Wohnungspolitik sowie in den Aktivitäten der relevanten Akteure. Die Enquetekommission kommt entsprechend zu dem Schluss, dass es kein „Allheilmittel“ für Quartiere mit verwaarlosten und vernachlässigten Wohnimmobilien gibt. Strategien müssen an die jeweilige Situation vor Ort angepasst erfolgen.

Instrumentendiskussion

Die Instrumentendiskussion spannt einen breiten Bogen von den gesetzlichen Rahmenbedingungen, die als Ursache für das Funktionieren des Geschäftsmodells identifiziert wurden, über die Rechtsinstrumente auf Landesebene bis hin zu möglichen Förder- und Informationsinstrumenten auf. Damit wird deutlich, dass in der Instrumentendiskussion unterschiedliche Themenbereiche auf verschiedenen Handlungsebenen relevant sind (vgl. Abb. 1).

EU	Bund	Land	Kommunen	WU, MV u.a.
	Ausgestaltung von Rechtsinstrumenten zur Ursachenbekämpfung	Anwendungen von Bundesrecht auf Landesebene	Regelungen aller Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft als sog. Selbstverwaltung	Wohnungswirtschaftliche Akteure bei der Stadt- und Quartiersentwicklung
	Ausgestaltung von Rechtsinstrumenten zur Folgenbekämpfung			
		Ausgestaltung von Förderinstrumenten auf Landesebene	hoheitlicher Instrumentenkasten (Bundes- und Landesrecht) zum reaktiven Eingriff bei Missstand	

Abb. 1: Instrumentendiskussion und deren Handlungsebenen
Quelle: eigene Darstellung

Die für das Funktionieren des Geschäftsmodells verantwortlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen liegen alle in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Mit der Reform der Unternehmensbesteuerung wurde im Jahr 2000 die Steuerfreiheit von Gewinnen aus Beteiligungsverkäufen von Kapitalgesellschaften gesetzlich verankert, wodurch Verkäufe von Wohnungsteilportfolien an Attraktivität gewannen. Attraktivitätssteigernd wirken sich auch die gesetzlichen Bestimmungen bei der Grunderwerbsteuer aus, wonach diese bei Käufen von Gesellschaftsanteilen auf der Käuferseite ausgesetzt werden kann. Die Analyse der Geschäftsmodelle hat deutlich werden lassen, dass bei vielen der international agierenden Finanzinvestoren ein Geflecht aus Tochterfirmen an unterschiedlichen Firmensitzen besteht. Dies ist häufig ein Resultat einer zielgerichteten Steuereinsparpolitik, die „steuer-opti-

mierte“ Standorte wie Irland, Zypern und die Cayman-Inseln in die Finanzstrategie mit einplanen. Dabei sichert die Einbindung von Beratungsfirmen wie Ernst & Young, KPMG, Price-waterhouse Coopers und Deloitte mit hochqualifiziertem Fachpersonal Wissens- und Wettbewerbsvorteile gegenüber kleineren und mittelständischen (Wohnungs-)Unternehmen, aber auch gegenüber einer Politik, die auf Lücken und Missstände nur reagieren kann und deren Verwaltungsapparat weder quantitativ noch qualitativ über das erforderliche Personal verfügt: „Die begehrtesten Talente werden nicht Steuereintreiber, sondern Steuervermeider“.⁸ Die aktuell anvisierte größere Steuertransparenz schafft jedoch noch keine Harmonisierung der jeweils nationalen steuerlichen Rahmenbedingungen oder eine einheitliche Bemessungsgrundlage der Körperschaftssteuer für in der EU für transnationale Unternehmen, um die Steuerschiebereien zwischen Tochterfirmen effektiv zu beenden.

Während der Laufzeit der Enquetekommission wurde auf Bundebeine ein „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts“ entwickelt. Der erste Novellierungsvorschlag für den § 179 BauGB beinhaltet lediglich die Ausweitung des Rückbaugesbotes auf den unbeplanten Innenbereich, während der Bundesrat auch eine Pflicht zur Kostenübertragung der Eigentümer verankert sehen will. Der sich abzeichnende Kompromiss sieht vor, dass Eigentümer nur dann an den Kosten beteiligt werden, wenn durch den Abriss und Rückbau eine Wertsteigerung stattfindet. Aber selbst bei dieser Kompromissformel wurde Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit angemeldet, ob eine Kostenübernahme im Falle von Abriss und Rückbau zur Eigentümerpflicht zählt. An diesem Punkt kommt die Interpretationsbandbreite zum § 14 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland zum Ausdruck, inwieweit Eigentum verpflichtet und wie „sein Gebrauch [...] zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen“⁹ kann. Wird die Kompromissformel umgesetzt, stellt sie für Standorte bzw. Projekte mit Wertsteigerungsperspektiven eine mögliche Lösung dar, für viele Standorte bzw. Projekte in den „schrumpfenden“ Städten und Gemeinden bietet die bedingte Kostenübernahme dagegen keinen Lösungsansatz.

Ausgestaltung der Anwendung von Hartz IV auf Landesebene

Die Enquetekommission hat auf das „Geschäftsmodell Hartz IV“ ein besonderes Augenmerk gerichtet, da die

8) Willenweber 2013: 90
9) § 14 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.

Kommunen als Träger der Kosten für Unterkunft und Heizung in Fällen einer systematischen Vernachlässigung von Wohnraum das zugrunde liegende Geschäftsmodell einiger Eigentümer quasi mitfinanzieren. Zwar findet die rechtliche Festlegung der SGB II und XII auf Bundesebene statt, das Land hat hier jedoch die Möglichkeit der Ausgestaltung von Anwendungsrichtlinien.

Deutlich wurde an dieser Stelle, dass die Ausgestaltung von Angemessenheitskriterien bei den zuständigen Stellen sehr unterschiedlich ausfällt und es keine einheitlichen Verfahrensregelungen gibt. Somit ist davon auszugehen, dass landesweit auch unterschiedliche Marktsegmente als angemessen definiert werden. Zudem werden keine Qualitätsstandards von Wohnungen berücksichtigt. Auch Ansätze wie ein Klimabonus-Modell, die eine Reihe von Städten bereits bei den Mietspiegeln eingeführt haben, werden bei der Festlegung von Angemessenheitskriterien bislang nicht berücksichtigt.

Im Ergebnis finanzieren eine Reihe von Städten über die Zahlung von KdU-Leistungen vernachlässigten Wohnraum von rein renditeorientierten Wohnungseigentümern, während zeitgleich Finanzmittel fehlen, um Bestände zu erwerben oder auch um Rechtsmittel einzuleiten (s.u.). Allerdings ist nicht bekannt, um welche Größenordnung des Finanzeinsatzes es sich in den betroffenen Städten handelt.

Das Neue Wohnungsaufsichtsgesetz

Mit einer Novellierung des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land NRW (WFNG) will das Land Nordrhein-Westfalen noch im Jahr 2013 selbst die Grundlage schaffen, damit die Städte und Gemeinde unabhängig von den bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen gegen vernachlässigten und verwaorsten Wohnraum vorgehen können. Über eine Auslagerung der für den frei finanzierten Wohnungsbestand relevanten §§ 40 ff WFNG NRW zur Wohnungsaufsicht soll ein eigenes Wohnungsaufsichtsgesetz geschaffen und damit die kommunale Aufgabe der Wohnungsaufsicht aktiviert werden. Mit einer Festlegung von Instandhaltungspflicht, Instandsetzungsgeboten, der Definition von Mindeststandards, der Einführung einer Unbewohnbarkeitserklärung und einer Belegungsregelung sowie der Möglichkeit der Absicherung von Ersatzvornahmen als öffentliche Last soll das bisherige Gesetz grundlegend modernisiert werden.

Mit der Novellierung des Gesetzes ver-

bunden ist die Diskussion, ob die für den finanzierten Wohnungsbestand als pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheit geregelte Wohnungsaufsicht zukünftig als Pflichtaufgabe nach Weisung verankert wird. Hierdurch entstünden dem Land NRW aufgrund des Konnexitätsprinzips jedoch hohe Kosten. Bleibt die Wohnungsaufsicht weiterhin eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe, müssen die erforderlichen Personalkosten von den Kommunen getragen werden. Die Kommunalbefragung hat jedoch deutlich gemacht, dass insbesondere die mittleren und kleineren Kommunen keine Erfahrungen und vermutlich auch keine Personalkapazitäten für die Anwendung dieses Rechtsinstrumentes haben. Eine Übersicht, welche Kommunen in welchem Umfang überhaupt Kapazitäten für die Aufgaben der Wohnungsaufsicht vorhalten, existiert nicht.

Alle von der Enquetekommission diskutierten Maßnahmen und (Rechts-) Instrumente, um Eigentümer von vernachlässigten oder verwaorsten Wohnraum zur Verantwortung zu ziehen, bedingen zuerst eine kommunale Problemwahrnehmung und eine entsprechende Priorisierung im kommunalpolitischen Alltag (vgl. Abb. 2).

Beispielsweise weisen die Stadt Neuss als kreisangehörige Kommune sowie die kreisfreien Städte Herne und Gelsenkirchen als Kommunen mit einer schwierigen kommunalen Haushaltslage im Themenfeld Wohnen aufgrund der politischen Rückendeckung ein hohes Engagement auf, die die Aufgaben mit dem vorhandenen Personal bearbeiten.

Bund und Land können beim Rechtsinstrumentarium den gesetzgeberischen Rahmen präzisieren, die Gesetze in ihrer Zielgenauigkeit schärfen sowie Angebote zur Beratung und Hilfestellung offerieren. Die Anwendung selbst obliegt jedoch den Städten und Gemeinden und verursacht bei ihnen Personal- und Sachkosten. Zudem entstehen aus der Anwendung des Rechtsinstrumentariums neben den teilweise langwierigen und aufwändigen Verfahren Folgekosten, die die Kommune zu tragen hat. So

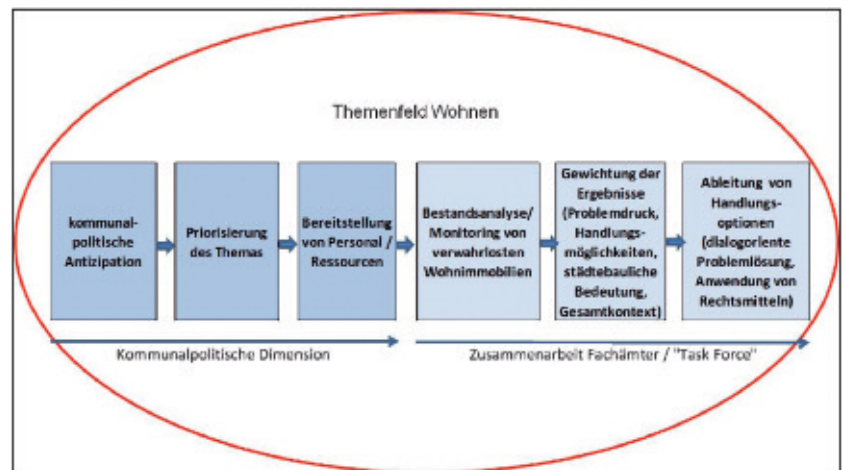


Abb. 2: Stufen der kommunalen Problemwahrnehmung im Themenfeld Wohnen

Quelle: eigene Darstellung

benötigt eine Kommune bei der Ausübung eines Vorkaufsrechtes oder beim Einsatz des Sanierungsrechtes Finanzmittel für den Erwerb von Grundstücken. Bei der Anwendung des Modernisierungs- und Instandsetzungsgebotes (§ 177 BauGB) liegt die Beweislast bei der Gemeinde, die zudem im Zweifelsfall unrentierliche Kosten tragen muss. Auch beim Rückbau und Entsiegelungsgebot (§ 179 BauGB) trägt nach derzeitigem Rechtsstand die Gemeinde die Kosten der Maßnahme, wenngleich sich hier Änderungen abzeichnen. Auch bei der Durchführung von Ersatzvornahmen müssen die Kommunen in finanzieller Vorleistung treten, die grundbuchlich nur nachrangig gesichert sind.

Für die nordrhein-westfälischen Kommunen bedeutet dies, dass ohne entsprechende Personalkapazitäten vor Ort und einer entsprechenden Finanzausstattung das neue Wohnungsaufsichtsgesetz ebenso wie die Anwendung städtebaulicher Instrumente und hier insbesondere der § 179 BauGB nur unzureichend wirksam sein können. Vor allem für die vielen kleineren und mittleren Kommunen, die wegen ihrer Größe über deutlich weniger spezialisiertes Personal verfügen, wird zu überlegen sein, ob Aufgaben auf der Kreisebene gebündelt werden können.

Dem in Kontext Problemimmobilien notwendigen kommunalen Engagement im Themenfeld Wohnen übergeordnet ist die Anforderung, zukünftig stadtentwicklungspolitisch gesamtstrategisch zu agieren. Die Ausgestaltung der Förderkulissen von EU, Bund und Land erwartet von den Städten und Gemeinden in NRW zukünftig, dass sie mit einer „sozial orientierten, alters- und behindertengerechten, klimaangepassten, integrierten und integrativen Stadtentwicklungspolitik und Wohnungsbauförderung [...] Standortqualitäten der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen erhalten“¹⁰. Im Bereich der sozialen Wohnraumförderung soll „eine Förderung [...] grundsätzlich auf der Basis kommunaler Handlungskonzepte erfolgen“¹¹. Auch die zukünftige Ausgestaltung der neuen EU-Förderperiode 2014 bis 2020 wird verstärkt auf den integrativen Einsatz aller EU-Fonds (EFRE, EFS, ELER) mit dem Ziel einer nachhaltigen Stadtentwicklung aufbauen. Gesamtstrategische Sichtweisen und die Stadtentwicklungsplanung werden an Bedeutung gewinnen, da deren Konzepte in Zukunft vermutlich verstärkt auch Voraussetzung für die Bewilligung von Fördergeldern sein werden. Damit stehen die Kommunen vor dem Dilemma, dass zukünftig immer umfangreichere Aufgaben mit einer angespannten Personal- und Finanzsituation geleistet werden müssen, auch um Fördermittel in Anspruch nehmen zu können. Die Ergebnisse aus der Kommunalbefragung der Enquetekommission lassen jedoch vermuten,

dass viele Kommunen hierzu nicht in der Lage sein werden. Um diese bei den zukünftigen Herausforderungen bei der Stadtentwicklung und des wohnungswirtschaftlichen Wandels zu unterstützen, muss geprüft werden, ob und inwieweit die bestehenden Förderkulissen in ihrer Anwendung den Problemlagen vor Ort gerecht werden und wie sie ggf. weiterhin optimiert werden können.

Möglichkeiten und Grenzen von Förderinstrumenten

Neben den Rechtsinstrumenten auf Bundes und Landesebene hat die Enquetekommission die Frage diskutiert, welche Förderinstrumente geeignet sind, um vernachlässigte und verwahrloste Problemimmobilien zu erwerben. Diese Diskussion fand erst gegen Ende der Enquetelaufzeit statt und dokumentiert eine erste Übersicht verschiedener Ansätze sowie deren Stärken und Schwächen.

Die Analyse hat gezeigt, dass

- es mit der Gründung einer Genossenschaft (Wuppertal-Ölberg) oder eines immobilienwirtschaftlichen Bürgerfonds (Viersen-Dülken) erfolgreiche bottom-up Ansätze gibt, die auf der kommunalen Ebene privates Kapital akquiriert haben, jedoch an personelle und finanzielle Grenzen gestoßen sind.
- die Nachfrage nach nachhaltigen Investments zunimmt und aus Expertensicht auch zukünftig weiter zunehmen wird, so dass genügend Anlagekapital mit maßvollen Renditeerwartungen vorhanden ist. Zu den Nachfragern nach nachhaltigen Anlageformen zählen nicht nur Versicherungen und Pensionsfonds, sondern auch kleinere und größere Privatanleger.
- mit dem auf Landesebene durch NRW.URBAN koordinierten Modell des Flächenpools ein Mobilisierungsinstrument für Gewerbeflächen erprobt wird, das auf Wohnimmobilien übertragen werden kann.

Insgesamt wird damit deutlich, dass es sehr unterschiedliche Modelle hinsichtlich der Finanzierungsstrukturen (öffentliches, privates Kapital, Mischformen) sowie der Organisationsformen, der einzubindenden Akteure bzw. Handlungsebenen und der räumlichen Bezugsebenen gibt. Der in der Diskussion befindliche Stadtentwicklungsfonds und auch das im Rahmen einer Machbarkeitsstudie konzipierte Modell einer Boden-AG¹² zeigen einerseits Ähnlichkeiten wie z.B. in der Einbindung privaten Kapitals auf. Andererseits liegen Unterschiede z.B. darin, dass es kleinteilige, auf die sehr unterschiedlichen kommunalen Gemengelagen zugeschnittenen Konzepte sowie größere,

10) NRW SPD und Bündnis 90/Die Grünen NRW 2012: 61

11) NRW SPD und Bündnis 90/Die Grünen NRW 2012: 63

12) Vgl. Kiehle 2013

landesweite Modellansätze gibt. Die Enquetekommission hat sich insbesondere auch für genossenschaftliche Lösungen¹³ ausgesprochen, für es aber ebenso noch Machbarkeitskonzepte entwickelt werden müssen. Die mit der Enquetekommission begonnene Diskussion um eine Ausgestaltung möglicher Förderinstrumente muss mit den relevanten Akteuren weiter geführt werden, um intelligente Beteiligungs-, Organisations- und Finanzierungsstrukturen zu finden.

Bei der Entwicklung dieser Finanzierungsstrukturen ist nicht davon auszugehen, dass das Land angesichts der landesweiten Sparbemühungen über die bestehenden Förderangebote hinaus weitere Gelder bereit stellen wird. Die Frage nach dem Einsatz von Ankaufhilfen durch das Land wurde auch in der Enquetekommission diskutiert, jedoch nicht abschließend bewertet. Geht man von ca. 30.000 problematischen Wohnungsbeständen Neuer Finanzinvestoren in NRW aus (ca. 10 % von 315.000 Private Equity gesteuerte Wohnungen in NRW ohne Vivavest) und einem Durchschnittspreis von nur 33.000 € pro Wohnung aus, entstünden bereits Kosten von 1 Mrd. €, die als nicht finanzierbar gelten. Es wird also zukünftig darauf ankommen, privates Kapital in die Konzepte mit einzubinden.

Literatur

Empirica (2010): Entwicklung der quantitativen und qualitativen Neubaunachfrage auf den Wohnungsmärkten in NRW bis 2030. Bonn.

Empirica (2012): Durchführung einer landesweiten Befragung aller Kommunen, eines Experten-Workshops mit Wohnungswirtschaft und Mietervereinen sowie von ausgewählten Expertengesprächen im Themenfeld „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren“. Gutachten im Auftrag der Enquetekommission Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW. Bonn.

Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“. Abschlussbericht. DS 16/477. Düsseldorf.

Jochimsen, Kerstin (2010): Bedeutung von (Wohnungsbedarfs-)Prognosen für kommunalpolitisches Handeln. In: Klemme, Marion; Selle, Klaus (Hg.): Siedlungsflächen entwickeln. Akteure. Interdependenzen. Aktionen. Aachen.

Kiehle, Wolfgang (2013): Handlungsstrategien und Förderinstrumente für den Erwerb vernachlässigter Immobilien. Machbarkeitsstudie für die Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“. Düsseldorf.

Einen Ansatzpunkt für die Entwicklung neuer Konzepte bietet die Neugestaltung der Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen, die für das Jahr 2013 für quartiersbezogene Konzepte 70 Mio € bereit hält. Hier gilt es zu prüfen, ob es im Rahmen von ausgewählten Modellprojekten möglich ist, neue, ggf. aus der Diskussion entstandene Konzepte mit besonderen Förderbedingungen zu erproben. Zudem sollte ein Landesfonds zur Vorfinanzierung von kommunalen Ersatzvornahmen bereit gestellt werden. Bei der Erprobung von Förderansätzen wird besonderes zu prüfen sein, wie in „schrumpfenden“ Märkten quartiersbezogene Förderansätze wirksam sein können, wenn Abrisse finanziert werden müssen und von geringen Wertentwicklungen von Immobilienpreisen und Mieten ausgegangen werden muss.

Dipl. Geographin Kerstin Jochimsen, wissenschaftliche Mitarbeiterin der NRW.BANK, freigestellt für wissenschaftliche Koordinierung in der Enquete-Kommission des Landtags NRW „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ von April 2011 bis Mai 2013

Dieser Beitrag gibt die persönliche Meinung der Autorin wieder

NRW SPD und Bündnis 90/Die Grünen NRW (2012): Koalitionsvertrag 2012-2017. Verantwortung für ein starkes NRW – Miteinander die Zukunft gestalten

Kofner, Stefan (2012): Aktuelle Geschäftsmodelle von Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW. Gutachten im Auftrag der Enquetekommission Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW. Düsseldorf.

Kuhnert, Jan (2012): Schriftliche Stellungnahme 16/169 zur Anhörung zum Thema Rechtsinstrumente der Enquetekommission am 26.10.2012 im Landtag NRW. DS 16/169. Düsseldorf.

Neuhaus, Hans-Peter (2012): Schriftliche Stellungnahme für die Stadt Dortmund zur Expertenanhörung am 13.01.2012 der Enquete-Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“. Düsseldorf.

Stadttraumkonzept (2012): Durchführung von 6 Fallstudien: Wohnsituation in Quartieren mit Beständen sog. neuer Finanzinvestoren. Gutachten im Auftrag der Enquetekommission Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW. Dortmund.

Willenweber, Walter (2013): Legale Staatsfeinde. In: STERN vom 14.03.2013, Nr. 12, S. 85ff

13) Vgl. Kuhnert 2012

DANIELA SCHNECKENBURGER

EINSTÜRZENDE ALTBAUTEN?!

Die Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren in NRW“ hat in NRW ihren Abschlussbericht vorgelegt.



Der spekulative Handel mit großen Wohnungsbeständen ist seit Anfang der 2000er Jahre zu einem lukrativen Geschäft geworden. Allein in NRW wurden seither über 320.000 Wohnungen an Finanzinvestoren verkauft. Verkäufer waren insbesondere Industrieunternehmen, rund 100.000 Wohnungen der ehemals staatlichen LEG wurden von der damals CDU/FDP-geführten Landesregierung verkauft.

NRW war damit Vorreiter einer Entwicklung, die auch bundesweit stattfand, und im Zeitraum bis 2010 neben Berlin ein Hauptumschlagsplatz. Der Private-Equity gesteuerte Mietwohnungsbestand in NRW umfasst aktuell circa 8,8 Prozent an allen Mietwohnungen bzw. 23,8 Prozent aller gewerblich vermieteten Mietwohnungen. Innerhalb NRWs zählt das Ruhrgebiet zu einem der Hauptaktionsbereiche neuer Finanzinvestoren.

Aber auch bundesweit wurden große Wohnungsbestände gehandelt: Im April 2006 verkaufte die Stadt Dresden 48.000 Wohnungen an die Gagfah, die zuvor ebenfalls vom Bund an einen Finanzinvestor verkauft worden war. Jüngst wurden 20.000 Wohnungen der LBBW an den Finanzinvestor Patrizia verkauft.

Es handelte sich dabei um spekulative Verkäufe, die auf Renditemaximierung um den Preis einer Vernachlässigung der Wohnungen und damit der betroffenen Stadtquartiere setzten – ein strategischer Wechsel des Geschäftsmodells

mit mittel- und langfristig äußerst problematischen Folgen für Mieterinnen und Mieter, Stadtquartiere und letztlich die Kommunen selbst: Investitionen in die Wohnungen wurden stark zurückgefahren, Mieten erhöht, Teilbestände verkauft.

NRW packt das Problem an

Um politische Handlungsoptionen gegen einen solchen Ausverkauf ganzer Quartiere zu entwickeln, hat der Landtag im Februar 2011 auf Antrag der Grünen eine Enquete-Kommission eingerichtet. Sie sollte Vorschläge erarbeiten, wie die Mieterinnen und Mieter besser vor den negativen Auswirkungen der Geschäftspolitik von Private-Equity-dominierten Wohnungsunternehmen geschützt werden können.

Die Kommission hat sich zunächst intensiv mit dem Geschäftsmodell von Private-Equity-Fonds und seinen Auswirkungen auf die Mieterinnen und Mieter, aber auch ganze Stadtteile befasst. Dabei wurde deutlich, dass sich nach fast 10 Jahren des Verkaufs an Fonds deutliche Vernachlässigungserscheinungen in Teilen der Bestände zeigen, während andere Teile der Bestände noch unauffällig sind. Mieterprivatisierungen als Teil des „Portfoliomanagements“ sind dabei nach Beobachtung der Kommission

in den vergangenen Jahren allerdings weitgehend zurückgegangen. Offensichtlich ist der Markt insbesondere in den nachfrageschwachen Wohnmarktregionen angeheizt.

Zu beobachten ist jedoch, dass die Weiterverkäufe von einem Fonds an den nächsten wieder zunehmen, nachdem es einen Einbruch der Verkaufstätigkeit als Folge der Finanzkrise 2008 gab. Mittlerweile dominieren damit die Wohnungswiederverkäufe gegenüber Erstverkäufen, Private-Equity-Fonds treten sowohl als Verkäufer wie als Käufer auf dem Wohnungsmarkt auf. Aufgrund bisheriger Entwicklungen und Bewirtschaftungsstrategien sind weitere Portfolioverkäufe und Zersplitterungen von Wohnungsbeständen auf immer weniger professionelle kleine Fonds für die Zukunft zu befürchten.

Die Weiterverkäufe erschweren die Lage dabei dann, wenn als Aufkäufer kleine Private-Equity-Fonds auftreten, die aufgrund ihrer Größe politisch weniger zu greifen sind als die Großen im Markt, wie Gagfah, die Deutsche Annington oder die LEG. In diesen Fällen ist es für die MieterInnen betroffener Unternehmen noch schwieriger, Ansprechpartner für ihre Probleme zu finden, dasselbe gilt für Kommunen. Auch erste Insolvenzen kleiner PE-Fonds, die in einem Zwangsversteigerungsverfahren münden, sind in NRW zu beobachten. Das Ergebnis der Zwangsversteigerungsverfahren ist dann, dass der nächste Investor zu einem überhöhten Marktpreis mit hohen Renditeerwartungen die Wohnungen ersteigert. Damit dreht sich das Rad aus Verkauf, Renditemaximierung, Vernachlässigung und Weiterverkauf weiter.

Geschäftsmodell Hartz IV

Zum Geschäftsmodell solcher Investoren gehört es, gezielt an Menschen zu vermieten, die Schwierigkeiten haben, sich am Wohnungsmarkt zu versorgen. Denn: TransferleistungsempfängerInnen, die Kosten der Unterkunft erhalten, bescheren den Unternehmen eine sichere Miete und MieterInnen, die im Falle schlechter Leistungen kaum Mietminderungen durchsetzen. Zahlreiche Begehungen vor Ort zeigten: Flächendeckender Schimmelbefall, ausfallende Aufzüge oder Heizungen gehören zu Problemen, mit denen MieterInnen solcher Wohnungen konfrontiert sind.

Hier müssen sich Kommunen fragen, wie sie verhindern können, dass zwar die Kosten der Unterkunft in die Kassen dieser Wohnungsunternehmen fließen, die MieterInnen aber im Gegensatz dafür keinen angemessenen Wohnraum erhalten, sondern die Kosten der Unterkunft mittelbar dazu dienen, Traumrenditen zu finanzieren.

Auch die Kommunen, das zeigte eine Kommunalbefragung durch die Kommission, sind oft hilflos im Umgang

mit der Problematik. Noch wird nicht systematisch untersucht, ob den Leistungen der Kommunen für TransferleistungsempfängerInnen auch eine adäquate Leistung der Wohnungsunternehmen gegenübersteht. Einzelne Kommunen versuchen zwar Finanzinvestoren dazu zu zwingen, eine angemessene Wohnung zur Verfügung zu stellen, indem sie gezielt Unterstützungsangebote für MieterInnen und Mietern wie die Finanzierung der Mitgliedschaft im örtlichen Mieterverein formulieren oder von Zahlungen zu den Kosten der Unterkunft einbehalten.

Es fehlt aber an einer flächendeckenden Strategie der Kommunen im Umgang mit dem Problem. Die Kommission empfiehlt daher, das Geschäftsmodell Hartz IV gezielt als Landesregierung in den Blick zu nehmen und durch eine gemeinsame Vereinbarung zwischen Land und Kommunen bzw. Jobcentern den Angemessenheitsstandard für Wohnungen von Menschen im Hartz IV-Bezug zu sichern.

Kommunen stärken

Eine systematische Beobachtung der durch Private-Equity-Fonds verursachten Problematik durch die Kommunen findet insgesamt nicht statt, wie die Befragung der Kommunen durch ein von der Kommission in Auftrag gegebenes Gutachten gezeigt hat. Der Abschlussbericht schlägt darum vor, ein Monitoring-System in NRW auf Landesebene auszubauen, um die Informationslage der Kommunen zu verbessern. Ein zweiter Vorschlag zielt darauf, die wohnungsaufsichtsrechtlichen Möglichkeiten der Kommunen durch ein neues Wohnungsaufsichtsgesetz auszubauen.

Von besonderer Bedeutung ist es nach Auffassung der Kommission auch, die Ersatzvornahme durch Städte oder Gemeinden zu erleichtern, indem eine vorrangige dingliche Sicherung der Kosten der Ersatzvornahme im Grundbuch analog der Konstruktion der „Handwerkersicherungshypothek“ möglich gemacht wird. Denn wenn bspw. Heizungen nicht funktionieren, reicht es nicht aus, durch Instandsetzungsanordnungen auf die Wohnungseigentümer einzuwirken – hier muss schnell, im Zweifel auch durch eine kommunale Ersatzvornahme gehandelt werden.

Auffanglösungen schaffen

Einigkeit bestand in der Kommission darüber, dass es nicht Aufgabe der öffentlichen Hand sein kann, den von Finanzinvestoren gewünschten „Exit“ durch einen flächendeckenden Aufkauf heruntergewirtschafteter Bestände zu vergolden. Nüchtern muss man feststellen, dass die Finan-

zierungskraft öffentlicher Haushalte eine solche Lösung auch nicht ermöglichen würde. Dennoch hat die Kommission Überlegungen angestellt, welche Finanzierungsinstrumente in Einzelfällen dazu dienen können, kommunale Gesellschaften oder Genossenschaften oder auch andere in einem Quartier engagierte Wohnungsmarktakeure in die Lage zu versetzen, sich durch einen strategischen Aufkauf von Einzelobjekten an der Reparatur eines Stadtquartiers zu beteiligen. Hier ist die Landesregierung aufgefordert, in Zusammenarbeit mit der Förderbank des Landes Modelle wie bspw. einen Stadtentwicklungsfonds zu entwickeln, die als Finanzierungsinstrument dienen und ggfls. auch privates Kapital mobilisieren können.

Finanzmarkt regulieren

Ein grundsätzlicher Unterschied in der steuerlichen Gestaltung des Verkauf und Ankauf von Wohnungsgesellschaften und dem Kauf von Einzelobjekten liegt in der Grunderwerbssteuerpflichtigkeit. Denn während beim Erwerb eines Objektes für den Käufer Grunderwerbssteuer anfällt, sind die Verkäufe von Wohnungsbeständen von einem Finanzinvestor an den nächsten „steueroptimiert“ nach dem Prinzip des „Share Deals“ konstruiert. Das bedeutet, dass nicht Objekte, also Wohneinheiten, verkauft werden, sondern Anteile an einer Dachgesellschaft, die die Wohnungen über verschiedene Schachtelkonstruktionen hält. Wenn weniger als 95% einer solchen Dachgesellschaft verkauft werden, entfällt für den Käufer die Grunderwerbssteuer.

Die Kommission schlägt nun vor, solche Share Deals

grunderwerbsteuerpflichtig zu machen und damit der Umgehung der Grunderwerbssteuer einen Riegel vorzuschieben. Das wäre ein wichtiger Hebel, um den spekulativen Handel mit Wohnimmobilien finanziell zu belasten und damit zu erschweren. In dieselbe Richtung zeigt die von der Kommission empfohlene Wiedereinführung der Besteuerung von Gewinnen der Unternehmensveräußerung.

Ein Dunkelfeld wurde ausgeleuchtet

Der Erfolg der Kommissionarbeit liegt nicht nur darin, einen umfangreichen Handlungskatalog vorgelegt zu haben, der jetzt rechtssicher umgesetzt werden muss. Er liegt nicht zuletzt darin, einen Teil des Wohnungsmarktes ausgeleuchtet zu haben, dessen Problem sich bislang eher im Halbschatten zeigte. Mit der Kommissionarbeit ist es gelungen, eine breitere öffentliche Aufmerksamkeit darauf zu richten, welche Folgen mit dem Einfall der Heuschrecken auf dem Wohnungsmarkt verbunden sind, das zeigte auch das Interesse aus anderen Bundesländern.

Jetzt wird es darauf ankommen, dass die Landesregierung aus dem Handlungskatalog der Kommission einen rechtssicheren Instrumentenkasten entwickelt, mit dem es gelingt, zielsicher zu handeln – im Interesse von MieterInnen und Kommunen.

Auch wenn es keine schnellen und einfachen Lösungen geben wird: Der erste Schritt ist gemacht.

Daniela Schneckenburger, MdL
Vorsitzende der Enquete-Kommission

Die Zusammenfassung der Ergebnisse mit den verabschiedeten Handlungsempfehlungen findet man unter:
http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_I/I.1/EK/16.WP/EK_I/2013_02_26_Presse-Info.pdf
Der Gesamtbericht findet man hier:
<http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD16-2299.pdf>

KOMMENTAR ZU DEN HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN DER ENQUETEKOMMISSION DES LANDTAGS NRW

„Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ (MEHRHEITLICHER BESCHLUSS VOM 25.02.2012 ERGÄNZT UM DIE DAZU GEHÖRENDE EINSTIMMIGEN VORSCHLÄGE DER UNABHÄNGIGEN SACHVERSTÄNDIGEN UND EINZELNE ERKLÄRENDE HANDLUNGSVORSCHLÄGE AUS DEM KOMMISSIONSBERICHT KAPITEL VI)

Kapitel VII Handlungsempfehlungen

Unbeschadet einzelner abweichender Meinungen der Fraktionen hat die Enquete-Kommission mehrheitlich folgende Handlungsempfehlungen beschlossen:

I. Handlungsempfehlungen auf der Landesebene: 1. Änderung der Landesbauordnung NRW (BauO NRW)

Die Landesbauordnung soll durch die Änderung des § 61 BauO NRW nach Vorbild des §79 Abs. 2 Bremische Landesbauordnung um die Möglichkeit eines rechtssicheren Rückbaus erweitert werden. Die vorrangige Sicherung von Bußgeldern und Ersatzvornahmen von Städten muss sichergestellt werden.

Mögliches Instrument zu Satz 1 (Kommissionsbericht Kap. VI):

„Ein eigenes Instrument ... wie beispielsweise in der Bremischen Landesbauordnung ist in der aktuellen Fassung der Landesbauordnung NRW nicht vorhanden. ... Derzeit wird auch in Nordrhein-Westfalen geprüft, den § 61 LBO NRW gemäß dem § 79 Abs. 2 der Bremer Landesbauordnung zu ergänzen: „Soweit bauliche Anlagen nicht genutzt werden und im Verfall begriffen sind, kann die Bauaufsichtsbehörde den Abbruch oder die Beseitigung anordnen, es sei denn, dass ein öffentliches oder schutzwürdiges privates Interesse an ihrer Erhaltung besteht.“¹

Die Vorschrift des § 79 Abs. 2 der Bremischen Landesbauordnung würde im Vergleich zur Generalemächtigung des § 61 Abs. 2 S. 1 BauO NRW grundsätzlich eine Erleichterung darstellen, da die formelle und materielle Illegalität nicht Voraussetzung für den Abbruch oder die Beseitigung ist. Erforderlich ist danach (nur), dass

- die bauliche Anlage nicht genutzt wird,
- im Verfall begriffen ist und
- an der Erhaltung der baulichen Anlage kein öffentliches oder schutzwürdiges privates Interesse besteht.

1) Kofner, Stefan (2012): Aktuelle Geschäftsmodelle von Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW. Gutachten im Auftrag der Enquetekommission Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW, S. 323.

„Die Bremische Landesbauordnung bietet mit § 79 Abs. 2 von den Voraussetzungen her eine etwas erleichterte Anwendung, wenngleich nach wie vor jeder Einzelfall geprüft werden muss und die Bauaufsicht immer den Gleichheitsgrundsatz sowie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren muss. Den Ansatz dieser Regelung begrüßen wir durchaus. Die kommunalen Spitzenverbände würden sich dem sicherlich nicht verschließen.“²

Vorschlag zu Satz 2 (zur LBO) im Bericht:
SICHERUNG VON FORDERUNGEN DER KOMMUNEN NACH DER BAUO NRW DURCH ÖFFENTLICHE LAST

Forderungen aus Bußgeldern und Aufwendungen für Ersatzvornahmen für Maßnahmen nach § 61 BauO NRW von Städten sollen durch Eintragung einer öffentlichen Last vorrangig gesichert werden.

Dazu gibt es eine Empfehlung der Sachverständigen:

F. BUNDESRATSINITIATIVE DER LANDESREGIERUNG NORDRHEIN-WESTFALEN ZUR VERANKERUNG EINER „SICHERUNGSHYPOTHEK“ FÜR DIE ERSATZMASSNAHMEN DER STÄDTE UND GEMEINDEN IN DAS BGB

Nach dem Vorbild der Bauhandwerker-Sicherungshypothek gemäß § 648 BGB sollten die finanziellen Aufwendungen der Städte und Gemeinden, die diese im Rahmen von Ersatzmaßnahmen zur Gefahrenabwehr und Bewohnbarkeit von vernachlässigten Wohnungsbeständen tätigen müssen, ebenfalls mit einer erstrangigen Sicherungshypothek im Bürgerlichen Gesetzbuch aufgenommen werden. Eine derartige Regelung hätte den großen Vorteil, dass die Städte und Gemeinden bereits mit der Androhung der Eintragung einer derartigen Sicherungshypothek in das Grundbuch die kurzfristige Beseitigung der vorhandenen Instandsetzungsdefizite (Reparatur und Wartung der Fahrstühle, Durchfeuchtungsschäden etc.) und Schadensbeseitigung erreichen würden. Außerdem dürfte die Einführung des Instrumentes der Sicherungshypothek für die kommunalen Ersatzmaßnahmen die Bereitschaft der Städte

2) Eva Maria Niemeyer (AG der kommunalen Spitzenverbände), Protokoll Anhörung vom 26.10.2012, S. 25f.

und Gemeinden zur kurzfristigen Durchführung der notwendigen Instandsetzungsmaßnahmen deutlich erhöhen, weil sich dadurch deren finanzielles Risiko beachtlich verringert.

Analog zum Sanierungsvermerk sollte die Einzelmaßnahme ins Grundbuch eingetragen werden können. Außerdem muss die Vorrangigkeit der Ansprüche der Kommune auf Erstattung der verauslagten Kosten der Ersatzvornahme in § 54 GBO gesichert werden. Ergänzt werden muss ferner § 10 ZVG (Nichterlöschen bei Zwangsversteigerung).

2. Änderung des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum in NRW (WFNG NRW)

DIE WOHNUNGSAUFSICHT DES LANDES SOLL GESTÄRKT UND GEBÜNDELT WERDEN. DIE KOMMISSION SCHLÄGT VOR, EIN WOHNUNGSAUFSICHTSGESETZ DES LANDES ZU ERARBEITEN, IN DEM INSBESONDERE FOLGENDE PUNKTE VERANKERT SEIN SOLLEN:

- a. Anwendung der Wohnaufsicht auf genehmigungspflichtigen Leerstand und Evaluierung der Satzungsbestimmung zur Zweckentfremdungsverordnung
- b. Übertragung der Beweislast oder Anordnung mit Widerspruchsrecht bei Instandhaltungsmisständen sowie Entkoppelung von Anordnungserlass und wirtschaftlicher Zumutbarkeit des Eigentümers
- c. Prüfung der Einrichtung einer Schlichtungsstelle für über Einzelfälle hinausgehende Streitfragen zwischen Bewohnern, Kommunen und Immobilienwirtschaft
- d. Vereinfachung des Verfahrens für Unbewohnbarkeits-erklärungen
- e. Ergänzung eindeutiger Mindeststandards für Wohnraum
- f. Zusammenführung der Tatbestände der unterlassenen Instandhaltungspflicht und der Nichterfüllung von Mindestanforderungen

Es muss geprüft werden, wie eine verstärkte Wohnungsaufsicht umgesetzt werden kann. Über die Umsetzung der Wohnungsaufsicht sollen die Städte und Gemeinden der Landesregierung regelmäßig berichten. Zudem soll eine Evaluation über die Qualität der Effizienz der freiwilligen Selbstaufgabe erfolgen.

Handlungsvorschläge der Sachverständigen dazu:

A. NEUFASSUNG DER WOHNUNGSAUFSICHTLICHEN VORSCHRIFTEN

des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen, damit diese künftig schneller, effizienter und ohne wirtschaftliches Risiko

durch die Städte und Gemeinden angewendet werden können.

Folgender Regelungsbedarf ist zu berücksichtigen:

1. Die Kommunale Wohnungsaufsicht sollte als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung wieder eingeführt werden.

§ 40 Abs. 1 Satz 3 WFNG sollte wie folgt umformuliert werden:

„Die Gemeinden nehmen die Aufgaben nach diesem Abschnitt als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung wahr.“

2. Die Voraussetzungen für den Erlass der Anordnung sollten nicht mehr von der wirtschaftlichen Zumutbarkeit für den Eigentümer abhängig gemacht und die Gemeinde von ihrer derzeitigen Prüfpflicht hinsichtlich dieser Voraussetzung entlastet werden. Stattdessen sollte das Anordnungsverfahren um die Widerspruchsmöglichkeit durch den Eigentümer ergänzt werden, in dessen Verlauf der Eigentümer selbst dann die Beweislast, aber auch die Möglichkeit hat, die wirtschaftliche Unzumutbarkeit der Anordnung darzulegen.

§ 21 Abs. 1 Satz 2 WFNG sollte wie folgt formuliert werden:

„Die Anordnung setzt voraus, dass der Gebrauch zu Wohnzwecken erheblich beeinträchtigt ist oder die Gefahr einer erheblichen Beeinträchtigung besteht.“

§ 21 Abs. 2 WFNG sollte neu formuliert werden:

„Der Eigentümer hat gegen die Anordnungsverfügung das Recht des Widerspruchs innerhalb einer Frist von XX Wochen ab Zustellung der Anordnungsverfügung. Im Rahmen des Widerspruchs hat er die Möglichkeit, durch ein Gutachten nachzuweisen, dass die angeordnete Maßnahme für ihn wirtschaftlich nicht zumutbar ist.“

Der bisherige § 21 Abs. 2 WFNG sowie die fortfolgenden Absätze sollten unverändert bestehen bleiben, wären dann aber neu durchzunummerieren.

3. Die in § 40 Abs. 4 WFNG vorgesehene Satzungsermächtigung zur Abwendung der Zweckentfremdung von Wohnraum sollte durch einen Genehmigungsvorbehalt der Kommune ersetzt werden und ergänzend eine Satzungsermächtigung vorsehen.

§ 40 Abs. 4 sollte wie folgt formuliert werden:

„In Gebieten mit erhöhtem Wohnungsbedarf darf Wohnraum nur mit Genehmigung der Gemeinde anderen als Wohnzwecken zugeführt werden oder leerstehen. Hierfür gilt die Gebietskulisse der Wohnraumförderung NRW. In einer entsprechenden Verordnung können weitere Bestimmungen über finanzielle Auflagen der Genehmigung oder die Wiederherstellung des früheren oder eines gleichwertigen

Zustands getroffen werden, um den Wohnraum wieder Wohnzwecken zuzuführen. Außerhalb dieser Gebietskulisse kann die Gemeinde zur Anwendung der vorstehenden Regelungen durch Satzung festlegen, welche Teilbereiche der Gemeinde ebenfalls erhöhten Wohnraumbedarf haben. In diesen Gebieten sind entsprechende Eingriffsmöglichkeiten gegeben. Auf Erlass einer solchen Satzung besteht kein Rechtsanspruch.“

4. Die §§ 40 und 41 WFNG NRW beinhalten jeweils Regelungen zur baulichen Beschaffenheit von Wohngebäuden, Mindestanforderungen und Anordnungsbefugnisse der Gemeinde. Eine Verteilung auf zwei Paragraphen erscheint nicht sinnvoll. Beide Paragraphen sollten deshalb in einem zusammengefasst werden. Ferner sind in beiden Regelungen viele unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten. Diese sollten konkret ausformuliert bzw. in ihrer Häufigkeit wesentlich reduziert werden.

5. Erwähnt werden ferner in § 40 Abs. 1 Satz 1 sowie in § 41 Abs. 1 Satz 1 Mindestanforderungen. Hierfür werden eindeutige Vorgaben für Mindeststandards benötigt. Diese sind in einem Einführungserschluss zur landeseinheitlichen Anwendung mit Zustimmung des Landtags zusammenzufassen.

6. In § 41 Abs. 3 WFNG sollte Satz 1 bestehen bleiben, auch bei einer Zusammenlegung. Der Rest sollte grundsätzlich ersatzlos gestrichen werden.

7. § 42 Abs. 1 Satz 2 WFNG sollte ergänzt werden um den Hinweis, dass in extremen Einzelfällen auf das vorgeschaltete Anordnungsverfahren verzichtet werden kann. Damit wird in Fällen schwerwiegender Mängel und einer besonderen Gefahrensituation für die Bewohner der notwendig rasche Erlass einer Unbewohnbarkeitserklärung erleichtert.

Die Debatte um Förderinstrumente muss fortgesetzt und mit einer Prüfung verknüpft werden, inwieweit bspw. bei Zwangsversteigerungsverfahren Ankaufshilfen in Form von Darlehen/Bürgschaftsübernahmen für den Erwerb von verwahrlosten Immobilien im Einzelfall bereitgestellt werden können. Dabei werden wir darauf achten, dass es keine Exit-Strategien für Finanzinvestoren geben darf.

Unter „Förderinstrumente“ hat die Kommission in Kapitel VI folgende Vorschläge erhalten:

4.1 Städtebauförderung:

1. Die Forderung des Landes nach einer Erhöhung des Verfügungsrahmens des Bundes sollte auch zukünftig aufrechterhalten werden; das Land Nordrhein-Westfalen

sollte die zur Verfügung gestellten Mittel auch abrufen. Das Land sollte die Landeszuschüsse weiter auf bisherigem Niveau halten.

2. Die Landesregierung hat die Bemühungen der Städte und Gemeinden zur Beseitigung der strukturellen Defizite in diesen Siedlungen und Stadtteilen mit einer hohen Förderpriorität bei der Vergabe der Mittel der Wohnungs- und Städtebauförderung zu unterstützen. Für die notwendigen Sanierungsmaßnahmen wird eine solide finanzielle Ausstattung der Treuhandvermögen nach § 160 BauGB mit Mitteln des Bundes, des Landes und der Gemeinden benötigt.
3. Die Förderrichtlinie des Landes sollte dahingehend geprüft und ggf. neu ausgestaltet werden, dass der kommunale Eigenanteil von 10 Prozent mit zweckgebundenen Spenden verrechnet werden kann.
4. Die Förderrichtlinie des Landes muss dahingehend geprüft und ggf. neu ausgestaltet werden, dass vor Ausweisung zum Stadtumbaugebiet und von Mittelzusagen die verbindliche Bereitschaft und ggf. vertraglich zugesicherte Verpflichtung zur Kooperation und Investition der Wohnungsgroßeigentümer vorliegen muss und die Projektziele auch innerhalb der gesamtstädtischen Zielsetzungen zur Stadtentwicklung bewertet werden.
5. Es ist weiterhin eine verstärkte Verzahnung von der Wohnungsbauförderung mit der Städtebauförderung anzustreben; hier bietet der ressortübergreifenden Ansatz zur Quartiersentwicklung der Wohnungsbauförderung eine sinnvolle Kombination, um schwierige Quartiere mit vernachlässigten Wohnungsbeständen als Modellvorhaben zu entwickeln.
6. Projekte und Förderungen zur Stadterneuerung (und auch zur Wohnungsbauförderung) sind insbesondere auch dahingehend zu prüfen, ob sie mit den gesamtstädtischen Zielsetzungen zur Stadtentwicklung vereinbar sind.

4.2 Wohnungsbauförderung

Hierfür lagen der Kommission nachstehende Vorschläge vor:

Im Falle von systematischer Vernachlässigung von großen Mietwohnbeständen als Folge eines renditeorientierten Bewirtschaftungsmodells sollte geprüft werden, ob verstärkt Vertragsstrafen durch die NRW.BANK verhängt werden können.

Weitere Verzahnung der Wohnungsbauförderung und der Städtebauförderung ist anzustreben.

Die angestrebten Wohnraumversorgungskonzepte als Fördervoraussetzung sollten insbesondere auch im gesamt-

städtischen Kontext bewertet werden, um eine Fehlallokation in nicht mehr marktfähige Bestände auszuschließen. Für diesen Zweck ist eine kommunale Wohnungsmarktbeobachtung ebenso anzustreben wie die Etablierung von qualifizierten Mietspiegeln.

Die Ausgestaltung zukünftiger Wohnungsbauprogramme sollten bei Programmen wie der „Quartiersentwicklung“ ausgewählte Quartiere mit Beständen Neuer Finanzinvestoren unter Einbindung von Städtebaufördermitteln als Modellvorhaben berücksichtigen.

Kontinuierliche Erhebung, wie und in welchem Umfang die Kommunen in NRW der Pflichtaufgabe nach Weisung nach § 21 Abs. 1 WFNG NRW nachkommen und ob es Beratungsbedarfe gibt.

3. Anwendungshinweis zu den Kosten der Unterkunft

Die Landesregierung soll durch einen Abstimmungsprozess mit den Kommunen und den Jobcentern des Landes darauf hinwirken, dass im Rahmen der Angemessenheitskriterien unterschiedliche Qualitäten von Wohnraum berücksichtigt werden. Es zu prüfen, wie in vernachlässigten Immobilienbeständen die Zahlungen zu Kosten der Unterkunft an die Angemessenheitskriterien angepasst werden können. Gleichzeitig soll die Landesregierung durch eine entsprechende Beratung der Kommunen darauf hinwirken, dass sich Transferleistungsempfänger und – Innen zur Wahrnehmung ihrer Rechte durch kommunale Kooperationsvereinbarungen bei Mietervereinen beraten lassen können.

Es ist weiterhin zu prüfen, dass im Rahmen der Angemessenheitskriterien sichergestellt wird, dass die Mietnebenkosten in voller Höhe bei der Festlegung der Kosten der Unterkunft und Heizkosten berücksichtigt werden. Ebenso ist sicherzustellen, dass öffentlich geförderte Wohnungen KdU-Beziehern zugänglich sind.

Hierzu haben die Sachverständigen eine konkrete Handlungsempfehlung erarbeitet:

C. LANDESEINHEITLICHE UND KLARSTELLENDEN REGELUNGEN DER LANDESREGIERUNG ZU DEN KOSTEN DER UNTERKUNFT UND HEIZUNG (KdU) FÜR TRANSFERLEISTUNGSEMPFÄNGER (ARBEIT- LOSENGELD II UND GRUNDSICHERUNG) IN NORDRHEIN-WESTFALEN

In einem gemeinsamen Anwendungserlass des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr sowie des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes sollte sichergestellt werden, dass die Wohnungsgröße und die im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung vereinbarten Mieten ebenso wie die Mietneben-

kosten in voller Höhe bei der Berechnung der Kosten für die Unterkunft und Heizung bei der Kostenübernahme zu berücksichtigen sind. Abschläge von den Mieten der sozialen Wohnraumförderung sollten nur dann vorgenommen werden können, wenn die zuständige Bewilligungsbehörde dies mit dem Wohnungseigentümer aufgrund bestehender Instandsetzungs- und Wohnwertdefizite vereinbart hat. Zur Beurteilung dieser Defizite können sich die Gemeinden bzw. Jobcenter der Beratung und Unterstützung z.B. der rechtsberatenden Berufe und der örtlichen Mietervereine bedienen.

Da viele Transferleistungsempfänger die ihnen nach BGB zustehenden Mieterrechte (z.B. Mietminderung bei Wohnungsmängeln, Prüfung der Betriebskosten) erfahrungsgemäß aufgrund der damit verbundenen Kosten und fehlender Beurteilungsfähigkeit vorhandener Mängel nicht wahrnehmen, können Kooperationsvereinbarungen zwischen Kommunen und örtlichen Mietervereinen dabei unterstützen, dass Mietminderungen durchgesetzt werden. Bei der Versorgung von Transferleistungsempfängern im freifinanzierten Wohnungsbau sind die Mieten als angemessen anzusehen, zu denen der jeweils Betroffene eine Wohnung mittleren Standards beziehen kann und für ihn am Markt auch tatsächlich verfügbar ist. Bei der Beurteilung der angemessenen Miete ist auch die Ausstattung der Wohnung mit zu berücksichtigen, so dass für besser ausgestattete Wohnungen höhere Mieten und für schlechter ausgestattete Wohnungen geringere Mieten festgesetzt werden können.

Die Kommission hat darüber hinaus zum Punkt Transfer-einkommen weitere Vorschläge zusammengestellt:

1. Verringerung von Segregationsprozessen und Sicherstellung von angemessenen KdU-Werten:
 - Bei der Versorgung von Transferleistungsempfängern im freifinanzierten Wohnungsbau sind die Mieten als angemessen anzusehen, zu denen der jeweils Betroffene eine Wohnung mittleren Standards beziehen kann und für ihn am Markt auch tatsächlich verfügbar ist. Bei der Beurteilung der angemessenen Miete ist auch die Ausstattung der Wohnung mit zu berücksichtigen, so dass für besser ausgestattete Wohnungen höhere Mieten und für schlechter ausgestattete Wohnungen geringere Mieten festgesetzt werden können.
 - Die „Angemessenheitsgrenzen“ müssen so ausgestaltet werden, dass eine höhere Kaltmiete nach energetischer Modernisierung angemessen ist oder die Anmietung einer Wohnung mit einem höheren energetischen Standard möglich ist.³

3) Ein Anwendungsbeispiel in diesem Sinn ist das sog. „Bielefelder Klimamodell“

- Es ist durch die Aufsicht des Landes NW sicherzustellen, dass die Wohnungsgröße und die im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung vereinbarten Mieten ebenso wie die Mietnebenkosten in voller Höhe bei der Berechnung der Kosten für die Unterkunft und Heizung bei der Kostenübernahme zu berücksichtigen sind.⁴
2. Verbesserung der Möglichkeiten von KdU-Empfängern zur Wahrnehmung ihrer Mieterrechte:
- Kooperationsvereinbarungen zwischen den örtlichen Jobcentern und Kommunen und örtlichen Mietervereinen können diese Gruppe der Mieterschaft dabei unterstützen, vermehrt ihre Rechte wahrzunehmen, insbesondere im Falle von Wohnungsmängeln, aber auch bei oftmals überhöhten Betriebskostenabrechnungen und Mieterhöhungen. Neben den wohnungspolitischen Effekten sind Einsparungen auf Seiten der Kommunen zu erwarten.
 - Zu begrüßen wären Initiativen für die rechtliche Ermöglichung eines Selbstbehalts des Leistungsbeziehers bei einer berechtigten Mietminderung oder einer durch Überprüfung erreichten Herabsetzung der Nebenkosten.
3. Die rechtlich und sachlich mögliche Differenzierung von Angemessenheitswerten durchsetzen.
- Angemessenheitswerte sind so zu differenzieren, dass qualitative Unterschiede des in Betracht kommenden Wohnungsmarktsegmentes angemessen berücksichtigt werden. Die fiskalischen und sozialen Nachteile vereinfachender Angemessenheitswerte wiegen schwerer als Anwendungsvorteile für die beteiligten Ämter.
 - JobCenter sollten in die Entwicklung quartiersbezogener Strategien zur Durchsetzung von Instandhaltungen und anderen Rechten einbezogen werden und diesbezüglich zur Kooperation mit Kommunen und Mieterorganisationen verpflichtet sein. In bestimmten Fällen sollten die Job-Center auch Umzüge gezielt erleichtern.
4. Einführung von Wohnimmobilienstandortgemeinschaften (auch: Housing Improvement Districts)
- Die Landesregierung soll das Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG) novellieren, um die Prozesse der quartiersbezogenen Selbstorganisation rechtssicher zu unterstützen. Dabei sollen explizit auch Wohngebiete in die Gebietskulisse einbezogen werden.

Aus den Handlungsvorschlägen (Kapitel VI):
 VON ENTSCHEIDENDER BEDEUTUNG FÜR DIE WIRKSAMKEIT VON ISSG IN WOHNQUARTIEREN WIRD DEREN FÖRDERUNG UND UNTERSTÜTZUNG DURCH DAS LAND SEIN, WIE ES DIE ZAHLREICHEN MODELLVORHABEN DES ISSG FÜR DIE INNENSTADT (IN DER GEBIETSKULISSE DER STÄDTEBAUFÖRDERUNG) UND DEREN EVALUATION GEZEIGT HABEN. EINE GESETZLICHE GRUNDLAGE ALLEIN WIRD NICHT ZU EINER ABSEHBAREN INITIIERUNG VON ISSG FÜHREN.

5. Entwicklung von nachhaltig orientierten Auffanglösungen für vernachlässigte Bestände unter Einbeziehung von Privatkapital

Die Landesregierung wird beauftragt Fondsmodelle unter Beteiligung von öffentlichem oder privatem Kapital für die Sanierung von vernachlässigten Wohnimmobilien zu entwickeln. Dazu sind folgende Varianten zu prüfen:

- a. Die Entwicklung von Stadtentwicklungsfonds unter Zuhilfenahme von EU-Fördermitteln (EFRE) und Bundesmitteln mit dem Ziel, privaten Investoren und Kommunen einen Zugang zu günstigen Finanzierungsbedingungen und Instrumenten der Risikoübernahme und Eigenkapitalstärkung anzubieten.
- b. Die Prüfung von Bürgerfonds/Investitionsfonds/ Housing Investment Trusts: zur Aktivierung privaten Kapitals und unter Zuhilfenahme von öffentlichen Fördermitteln (KfW etc.) soll ein revolving Fonds aufgelegt werden, welcher vernachlässigte und zukunftsfähige Wohnungsbestände oder Objektgesellschaften (durch Ersteigerung) erwirbt. Ziel ist die Sicherung qualitativer Wohnbedingungen durch die Entwicklung ethischer und nachhaltiger Anlagemöglichkeiten und Trägerstrukturen in Genossenschaftsform oder anderen rechtlichen Formen mit einem nachhaltigen Geschäftsmodell.

Vorschlag der Sachverständigen zu diesem Themenkomplex:

E. GRÜNDUNG EINES INVESTITIONSFONDS

Einen wesentlichen Beitrag zur Aktivierung privaten Kapitals für die Wohnraumversorgung können Investitionsfonds leisten, die für den Erwerb sowie die Ersteigerung von Wohnimmobilien in Nordrhein-Westfalen mit dem Ziel eingesetzt werden können. Sie sollen vorrangig bei stark vernachlässigten Objekten eingesetzt werden, um sie dauerhaft und immobilienwirtschaftlich nachhaltig zu ver-

4) Dieser Ansatz ist auf Grund des Kostendrucks für die Kommunen vor Ort vielfach nicht gewahrt. Hierauf verweist eine Stellungnahme des Mieterforums Ruhr e.V. vom 13.01.2012: „Die Ausnutzung der Transfereinkommen durch untätige Vermieter darf nicht als Vorwand dafür dienen, diese Einkommen, die dem Mindestbedarf entsprechen, noch weiter zu beschneiden. Es muss bei dem Regelfall einer Übernahme der tatsächlichen Kosten der Unterkunft inklusive der Neben- und der Heizkosten bleiben.“

walten. Es können auch immobilienhaltende Gesellschaften (sog. Objektgesellschaften) erworben werden, wenn deren Bestandsimmobilien überwiegend der Problemsituation entsprechen.

Ziel ist es, für die Sicherung qualitativer Wohnbedingungen der Mieterinnen und Mieter in Problemimmobilien neben der Akquirierung öffentlicher Mittel (sowohl Fördermittel des Bundes und des Landes wie der KfW und anderer einsetzbarer Mittel) insbesondere privates Kapital für diese Aufgabe einzusammeln, die dem aktuellen Trend der Suche nach werthaltigen Sachanlagen entspricht und dem großen Interesse an sog. ethischem Investment entgegenkommen soll.

Es wird vorgeschlagen, den Fonds – in Anlehnung an die guten Erfahrungen mit den Energiegenossenschaften – als landesweit in NRW agierende Genossenschaft zu gründen. Die Kapitalakquise erfolgt dadurch, dass Interessenten Genossenschaftsanteile erwerben und so die Ziele des genossenschaftlichen Investitionsfonds unterstützen. Das Land NRW wird aufgefordert, durch Übernahme einer entsprechenden Anzahl von Genossenschaftsanteilen für eine Grundausstattung der Genossenschaft zu sorgen. Neben dem Erwerb von Genossenschaftsanteilen, deren eventuelle Verzinsung von der Erwirtschaftung von entsprechenden Überschüssen abhängt, sollen auch Beteiligungen in anderer Weise angeboten werden, z.B. Einlagen als Genussrechtskapital mit Garantiezinsen und vergleichbare Instrumente. Eine solche Anlage würde auf dem derzeitigen Markt für Sparguthaben etc. ein attraktives Angebot darstellen.

Es ist nicht geplant, dass dieser Fonds selbst unmittelbar die Wohnimmobilien als eine Wohnungsgenossenschaft hält, sondern die Immobilien von Tochterunternehmen in der Regel als GmbH gehalten und verwaltet werden.

Es wird vorgeschlagen, zur Sicherung der Unabhängigkeit und der Dauerhaftigkeit des genossenschaftlichen Investitionsfonds diesen an die WGZ-Bank (Zentralbank der Volksbanken und Raiffeisenbanken im Rheinland und in Westfalen) anzubinden und somit die genossenschaftliche Gründungsprüfung und künftige Pflichtprüfungen durch den zuständigen Prüfverband des genossenschaftlichen Bankensektors zu ermöglichen.

Durch eine namhafte Beteiligung des Landes NRW als Grundausstattung des Fonds wird sichergestellt, dass entsprechende Prüfungsrechte nach den §§ 53 und 54 HGrG entstehen, die auch eine Prüfung des Landesrechnungshofes vorsehen.

Das Land NRW sollte sich dafür einsetzen, dass steuerliche Anreize (Ertragssteuern, Grunderwerbsteuern etc.) zur Unterstützung der von genossenschaftlichen Investitionsfonds verfolgten sozialen Ziele des Erhalts von preiswertem und gut instandgehaltenem Mietwohnungsbestand gewährt werden.

Weitere Vorschläge aus Kapitel VI:

3. ÄNDERUNG DES GK G (GESETZ ÜBER KOMMUNALE GEMEINSCHAFTSARBEIT):

Die Möglichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit sollte verstärkt werden, in dem die zwischengemeindliche Kooperation auf möglichst alle Bereiche ausgeweitet wird. So können z.B. im Rahmen von Verwaltungsgemeinschaften Ressourcen bei Personal und bei Fachkenntnissen besser gebündelt werden und trägt somit zur Milderung der vorhandenen Anwendungsproblematik bei.

Eine rechtliche Verankerung zur verstärkten zwischengemeindlichen Kooperation bietet den Kommunen die Möglichkeit, nicht nur eine verwaltungstechnische Erleichterung beim Umgang gegen Problemimmobilien nach dem Motto „gemeinsam sind wir stark“ zu ermöglichen, sondern führt gleichzeitig auch zu einem effizienten Einsatz von Personal und Finanzmitteln. Dieses Instrument kann auch finanzschwachen Kommunen eine kostengünstige Hilfestellung bieten. Auch können kommunale Zweckverbände hier eine Lösung sein (vgl. Kap. V.2.)

Und zu 4.3 Bürgerfonds:

- Unterstützung des Landes bei der Umsetzung von bankaufsichtsfreien Bürgerkredit⁵ durch Beratung, Prüfung und Begleitung, z.B. durch Mustervorlagen und Handreichungen.
- Aufbau einer landesweiten Vermittlungsstelle von Kapitalnachfragern und –anbietern beim Landesfinanzministerium in enger Zusammenarbeit mit dem Landesbauministerium für immobilienwirtschaftliche Projektfinanzierungen.
- Nutzung der vorhandenen kreditwirtschaftlichen Infrastruktur und Einnahme einer aktiven Rolle bei der Umsetzung von Bürgerkrediten; Prüfung, ob die Etablierung einer eigenen Plattform NRW.Vor-Ort.ImmoInvest⁶ möglich ist.
- Stärkere Einbindung privaten Kapitals von Stiftungen und interessierten Kapitalanlegern in den Aufbau von Bürgerstiftungen bzw. Bürgerfonds
- Kombination von örtlichen Bürgerstiftungen mit überörtlichen Finanzierungsstrukturen, z.B. einem genossenschaftlichen Investitionsfonds⁶.

5) Vgl. hierzu Christian Dessau: Alternative Finanzierungsformen für Kredite

6) Vgl. dazu Stellungnahme Jan Kuhnert zur Anhörung am 26.10.2012 (Vgl. die zuvor zitierte Empfehlung der Sachverständigen)

Weitere Handlungsvorschläge aus Kapitel VI (Instrumente des Bestandserwerbs):

5.1.1 WOHNUNGSGENOSSENSCHAFTEN

- Gründung einer landesweiten Genossenschaftlichen Immobilien-Agentur mit Unterstützung des Landes NRW (GIMA NRW) unter Einbindung von praxiserfahrenen Beratungseinrichtungen und interessierten (größeren) Wohnungsgenossenschaften, um als Ansprechpartner bei Wohnungsverkäufen – hier insbesondere auch von kapitalmarktgesteuerten Wohnungsunternehmen – genossenschaftliche Auffanglösungen zu finden.
- Gezielte Marktanalyse in Zusammenarbeit mit den Mietervereinen und Initiativen, wo aktuell und zukünftig im Falle von Wohnungsverkäufen und Mieterprivatisierungen Möglichkeiten der Genossenschaftsgründung durch bereits engagierte Bewohnerinnen und Bewohner bestehen; dies könnte auch eine Aufgabe der GIMA NRW sein.
- Aktive Förderung und Beratung zur Genossenschaftsgründungen wie am Beispiel Rietho oder Wuppertal-Ölberg durch weitere Modellprojekte mit geförderter Moderation und Evaluation durch das Land NRW.
- Genossenschaftsgründungen in der Folge des Erwerbs vernachlässigter Wohnungen sollten landesweit neben der bisherigen Förderung weiter unterstützt werden; es ist zu prüfen, welche Instrumente hier geeignet sind, z.B. der Kauf von Genossenschaftsanteilen durch das Land, um zu einer ausreichenden Eigenkapitalausstattung beizutragen.

5.1.2 DACHGENOSSENSCHAFTEN

- Unterstützung der Bildung von Dachgenossenschaften durch die genossenschaftlichen Verbände und durch eine landesweite Genossenschaftliche Immobilien-Agentur mit Unterstützung des Landes NRW (GIMA NRW)
- Stärkung der Eigenkapitalausstattung von Dachgenossenschaften durch Übernahme von Genossenschaftsanteilen durch das Land.
- Einen wesentlichen Beitrag zur Lösung der kommunalen Wohnungsprobleme in den vernachlässigten Wohnsiedlungen und Stadtquartieren können örtliche Wohnungsgenossenschaften leisten. Ergänzend können diese Aufgaben auch von regional verankerten, neu zu gründenden Dachgenossenschaften übernommen werden, in denen örtliche Genossenschaften, örtliche Wohnungsunternehmen, örtliche Kreditwirtschaft, Mietervereine sowie Bürger und Stiftungen oder andere an einer sozialverträglichen Wohnungs-

versorgung mit tragfähigen Instandsetzungs- und Bewirtschaftungskonzepten mitwirken wollen.

- Dachgenossenschaften können Bestände sowohl als Zwischenträger erwerben, um anschließend einzelne Objekte an beteiligte oder noch zu gründende Wohnungsgenossenschaften zu übertragen oder entwickeln sich zu bestandshaltenden Wohnungsunternehmen, die ggf. durch eine große Wohnungsgenossenschaft – vielleicht im Wege der Geschäftsbesorgung – verwaltet werden. Falls Dachgenossenschaften als „Zwischenträger“ etwa für Bewohnergenossenschaften tätig werden, tritt allerdings das Problem der zweifachen Zahlungspflicht der Grunderwerbsteuer auf, das diesen Weg zu Lasten der Bewohner verteuert.

5.2 KOMMUNALE ZWECKVERBÄNDE

Das Land NRW kann die Bildung von Zweckverbänden, die nach regionalen Strukturen gebildet werden, unterstützen durch z.B.

- Beratung (Bereitstellung eines Leitfadens durch die beteiligten Fachministerien),
- Durch eine Ausstattung mit Eigenkapital (Beteiligung mit Anteilen ggf. über eine Landesgesellschaft, die die Landesinteressen in den Zweckverbänden vertritt) und
- durch finanzielle Vorrangförderung aus Wohnungs- und Städtebaumitteln.
- Im Rahmen einer entsprechenden Bundesratsinitiative kann sich das Land auch für eine Unterstützung dieser Zweckverbände für Wohnen durch eine Steuerbefreiung (in Anlehnung an die alte Wohnungsgemeinnützigkeit) einsetzen.

6. Verbesserung der Kommunal- und Rechtsberatung

Die Landesregierung soll die Information und Beratung von Kommunen zum Umgang mit Problemimmobilien in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden intensivieren.

Vorschläge aus dem Handlungskatalog der Kommission:

8. PRÜFUNG DER EINRICHTUNG EINER SCHLICHTUNGSTELLE FÜR ÜBER EINZELFÄLLE HINAUSGEHENDE STREITFRAGEN ZWISCHEN BEWOHNERN, KOMMUNEN UND IMMOBILIENWIRTSCHAFT

In § 40 WFNG, Absatz 3, sollte ein Abschnitt 4 angefügt werden, der lautet:

„Ein Beauftragter des Landes kann in Streitfällen von Bewohnern, einer Stadt und der Immobilienwirtschaft über den angemessenen Erhaltungszustand eines Gebäudes, von

Wohnungen und Quartieren angerufen werden und als Moderator intervenieren.“

Weitere Vorschläge aus Kapitel VI:

- Es sollte eine landesweite Rechtsberatungsstelle „Problemimmobilien“ unter Einbindung bzw. Mitwirkung des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr und der kommunalen Spitzenverbände aufgebaut werden; es sollte geprüft werden, wo diese installiert werden kann, z.B. als dauerhafte Beratungsstelle bei den kommunalen Spitzenverbänden oder als neu zu schaffende, unabhängige Beratungseinheit.
- Hierbei sollte regelmäßig zu Möglichkeiten und Grenzen des Förderrechts, des Bauplanungsrechtes und Bauordnungsrechtes zur Mobilisierung von Problemimmobilien durch das Landesbauministerium und / oder einer landesweiten Rechtsberatungsstelle „Problemimmobilien“ informiert werden.
- Die Gebietskörperschaft der Kreise könnte zur Wahrnehmung von Informations- und Beratungsleistungen zu Möglichkeiten und Grenzen des Förderrechts, des Bauplanungsrechtes und Bauordnungsrechtes zur Mobilisierung von Problemimmobilien gestärkt werden.
- Eine Förderung der Zusammenarbeit und des Austausch der kommunalen Rechtsämter bei Fragenstellungen zur Anwendung von Rechtinstrumenten zur Mobilisierung von Problemimmobilien ist anzustreben; dies könnte auch Aufgabe der landesweiten Rechtsberatungsstelle „Problemimmobilien“ sein.
- Es sollten Einzelfallprüfungen zur Übernahme von Kosten für den Einkauf von Rechtsberatungen (an die Kommunen) durch das entsprechende Fachministerium erfolgen.
- Es wird empfohlen, die „Rechtsberatung“ in eine gesamtstrategische Kommunalberatung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände, die vor dem Hintergrund des demografischen Wandels alle Ziele der Stadtentwicklung berücksichtigt und sich mittels ihrer Bundesverbände stetig einen bundesweiten Erkenntnis- und Informationsfluss ausgesetzt ist, einzubinden.
- Eine Erstellung einer landesweiten online-Dokumentation bzw. Datenbank mit Anwendungsbeispielen, Erfahrungen und Ansprechpartnern unter Mitwirkung der fachlich zuständigen Ministerien, der NRW.BANK und den kommunalen Spitzenverbänden wird empfohlen

Ergänzend haben die Sachverständigen vorgeschlagen, den Besitz von Wohnungsunternehmen klarstellend als sinnvolle kommunale Aufgabe zu definieren:

B. ÄNDERUNG DER KOMMUNALAUF SICHTLICHEN VORSCHRIFTEN

zur Aufstellung und Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten für die finanzschwachen Städte und Gemeinden, bei denen diese bisher von der Kommunalaufsicht aufgefördert werden, ihre Beteiligungen an kommunalen Wohnungsunternehmen und örtlichen Wohnungsgenossenschaften zu veräußern.

In einem Runderlass der Landesregierung oder in Änderungen der Gemeindeordnung NRW, § 107 Abs. 2, sollte klargestellt werden, dass eine Beteiligung der Städte und Gemeinden an kommunalen Wohnungsunternehmen, die sich in ihrer Satzung zur sozialen Wohnraumversorgung verpflichten, und eine Beteiligung an örtlichen Wohnungsgenossenschaften zur Umsetzung der wohnungspolitischen Ziele und kommunalen Daseinsvorsorge unverzichtbar ist und aus diesem Grunde eine Veräußerung im Rahmen der Haushaltskonsolidierung nicht in Betracht kommt.

Die bei einer Veräußerung der kommunalen Beteiligungen erzielbaren Erträge sind ohnehin nicht dazu geeignet, die strukturellen Defizite der kommunalen Finanzausstattung zu beseitigen.

Dazu ist in Kapitel VI des Berichts u.a. ausgeführt:

Da der kommunale Handlungsleitfaden für Haushaltssicherungskommunen nicht mehr besteht, sollte von den Praktikern geprüft werden, ob 1. Ein neuer Erlass mit Prüfpunkten für die Aufsichtsbehörden wieder erlassen werden sollte und ob 2. in diesem Zusammenhang im künftigen Erlass eine Konsolidierungsausschlussklausel für kommunale Wohnungsunternehmen und für Beteiligungen an örtlichen Wohnungsgenossenschaften gelten kann, so dass es künftig nicht mehr zu einer ungewollten und übereilten Veräußerung kommunaler Wohnungen kommt. Es sollte offen durch die oberste Aufsichtsbehörde, dem Innenministerium kommuniziert werden, dass eine Eigenkapitalhaltung von kommunalen Wohnungsunternehmen für die erforderliche Anteilsfinanzierung bei der Inanspruchnahme der Wohnungsbaufördermittel möglich ist, wenn dies dauerhaft zu einer Senkung der aufzuwendenden Mittel für die Kosten der Unterkunft führt und somit zur Haushaltskonsolidierung beiträgt.

7. Aufbau eines Monitoringsystems für Problemimmobilien

Die Landesregierung wird beauftragt, die bereits vorhandenen Strukturen der Wohnungsmarktbeobachtung der NRW.BANK um ein landesweites Monitoring von Problemimmobilien unter Einbezug der BBSR-Datenbank

(Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung) zu ergänzen. Dazu soll eine regelmäßige Berichterstattung und ein verbindlicher Erfahrungsaustausch mit den Mietervereinen und den betroffenen Kommunen etabliert werden. Die Kommunen sollen mit entsprechenden Beratungen und Arbeitshilfen bei der Umsetzung eines kommunalen Monitorings unterstützt werden.

Aus dem Katalog von Handlungsempfehlungen (Kapitel VI, Ziff. 6.1):

6.1. MONITORING PROBLEMIMMOBILIEN

- Es sollte ein landesweites Monitoring von Problemimmobilien und Beständen Neuer Finanzinvestoren unter Einbeziehung der BBSR-Datenbank und den Informationen der Mietervereine (gemeindegrenzte Datenbank) aufgebaut werden.
- Eine regelmäßige Berichterstattung (2 Jahre) zu den Veränderungen der Anbieterstrukturen auf den nordrhein-westfälischen Wohnungsmärkten in Form einer Publikation der NRW.BANK oder des IT.NRWs (Sonderpublikation) ist wünschenswert ebenso wie
- Ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch und intensive Zusammenarbeit der Ministerien mit Mieterbund und Mietervereinen sowie die gemeinsame Herausgabe von (mehrsprachigen) Informationsbroschüren; hierzu eine regelmäßige Berichterstattung zur Situation von Problemimmobilien in NRW an den Landtag.
- Die nordrhein-westfälischen Kommunen sollten beim Aufbau eines kommunalen Monitoring-Systems mit dem Fokus „Problemimmobilien“, z.B. durch regelmäßige Informationsveranstaltungen, Arbeitshilfen und Kommunalberatung unterstützt werden; hierfür kann das bestehende kommunale Netzwerk forum.komwob, das bereits zu vielen Fragestellungen der Wohnungsmarktbeobachtung zusammenarbeitet, genutzt werden.
- Es sollten (experimentelle) Modell-/Pilotprojekte für einen systematischen und dauerhaften Aufbau von erkenntnisreichen Datenquelle(n) initiiert werden.
- Bei der Bewertung von kommunalen Handlungskonzepten sollte das Themenfeld „Problemimmobilien und Bestände Neuer Finanzinvestoren“ und deren Entwicklungsperspektiven verbindlich berücksichtigt werden.

6.2. MONITORING ANGEMESSENHEITSKRITERIEN

- Aufbau eines landesweiten Monitoring, das Angemessenheitskriterien (und deren Entwicklung), die tatsächlichen lokalen bzw. regionalen Angebotsbedingungen (und deren Entwicklung) sowie die Klagen beobachtet und in Beziehung setzt.

- Regelmäßige Berichterstattung zur Marktsituation von Wohnraum innerhalb der Angemessenheitskriterien durch das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) unter Nutzung der bei der NRW.BANK im Team Wohnungsmarktbeobachtung vorhandenen verschiedenen Quellen zur Mietsituation in den Kommunen in NRW an die zuständigen Einrichtungen und an den Landtag.
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen Mieterverbänden und Mietervereinen und den Trägern der Sozialhilfe durch das MAIS als Koordinator.
- Information und Bekanntgabe z. B. auf Erlassweg, in der Arbeitshilfe des MAIS an die Kreise und kreisfreien Städte sowie durch einen entsprechenden Internetlink oder einer Internetplattform des zuständigen Ministeriums, damit es zu einer Beförderung des Wissens um die Möglichkeit der Kostenübernahme von Beratungsdienstleistungen der Mietervereine und Rechtsanwälte bei vernachlässigten und verwahrlosten Wohnraums kommt.
- Information und Bekanntgabe z. B. auf Erlassweg, in der Arbeitshilfe des MAIS an die Kreise und kreisfreien Städte sowie durch einen entsprechenden Internetlink oder einer Internetplattform des zuständigen Ministeriums, damit das Wissen um die Möglichkeiten und Grenzen (Gerichtsfestigkeit BSG) der Ausgestaltung von Klimaboni bzw. Abschlägen bei Vernachlässigung bzw. Verwahrlosung (Modell Stadt Münster und Stadt Köln) einem breiten Publikum bzw. allen 53 Grundversicherungsämtern zugänglich gemacht wird.
- Stärkere Zusammenarbeit und intensivere Vernetzung des MAIS sowie des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr zum Sachstand Mietwohnungsmarkt (Mieten öffentlich gefördert – Angemessenheitskriterien) und zu den wohnungs- und sozialpolitischen Auswirkungen der jeweiligen Fachpolitiken.
- Anregung zur Erarbeitung von kommunalen Situationsanalysen (Fallstudien) hinsichtlich kommunaler Ausgaben für die Kosten der Unterkunft, in Abhängigkeit der Eigentümerstrukturen (z.B. kapitalmarktgesteuerte Wohnungsvermieter) und des baulichen Zustandes der Vermietungsobjekte, um der Frage nachzugehen, in welchem Umfang kommunale Pflichtausgaben die Vernachlässigung von Wohnraum finanzieren

8. Steuerungsmöglichkeit der Kommunen per Rechtsverordnung zum Genehmigungsverbehalt in Erhaltungssatzungen

Um den Kommunen eine Steuerungsmöglichkeit zu geben, soll das Land im Rahmen einer Rechtsverordnung die Aufteilung von Mietwohnungen in Wohnungseigentum in besonders schutzwürdigen Gebieten mit einer Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB unter Genehmigungspflicht stellen. Dadurch soll der soziale Charakter vor Ort erhalten werden. Dies dient zur Vermeidung der Verdrängung langjähriger BewohnerInnen bei Einzelprivatisierungen.

9. Erlass zur Anwendung des besonderen Städtebaurechtes

Zur Unterstützung der Kommunen bei der Sanierung von hoch verdichteten Wohnungsbeständen der 1960er und 1970er Jahre soll geprüft werden, ob im Rahmen eines Anwendungserlasses die betroffenen Siedlungen und Stadtteile durch eine hohe Förderpriorität bei der Vergabe von Mitteln der Wohnungs- und Städtebauförderung unterstützt werden können.

Zur Unterstützung der Städte und Gemeinden bei der Anwendung des Sanierungsrechtes nach §142 BauGB soll eine Arbeitshilfe erstellt werden.

Seitens der Sachverständigen wurde ein konkreter Vorschlag für die Anwendung des besonderen Städtebaurechts entwickelt:

D. ANWENDUNG DES BESONDEREN STÄDTEBAURECHTS IN DEN HOCH VERDICHTETEN WOHNSIEDLUNGEN DER 60ER UND 70ER JAHRE IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Ein erheblicher Anteil des vernachlässigten Wohnungsbestandes der Finanzinvestoren befindet sich in den hoch verdichteten Wohnsiedlungen der 60er und 70er Jahre, die beachtliche städtebauliche, wohnungswirtschaftliche und soziale Defizite aufweisen. Außerdem sind die Problemlagen dieser Mietwohnungsbestände in diesen Siedlungen durch eine einseitige Mieten- und Belegungsstruktur und durch auffällige Instandhaltungsdefizite gekennzeichnet. Die städtebaulichen Missstände konzentrieren sich überwiegend in den Zentren dieser Wohnsiedlungen, die mit schwierigen Gebäudekomplexen einer hohen städtebaulichen Dichte besetzt sind.

Viele Städte und Gemeinden in Wachstums- und Schrumpfsregionen, die über derartige Siedlungsbestände in den benachteiligten Stadtteilen verfügen, streben im Rahmen der kommunalen Wohnungs- und Stadtent-

wicklungspolitik eine strukturelle Problemlösung mit den Mitteln des Stadtumbaus und eine städtebauliche Aufwertung an. Mit einer Beseitigung der städtebaulichen Missstände und einer nachhaltigen Umstrukturierung des Wohnungs- und Gebäudebestandes sollen die Wohn- und Lebensbedingungen in den hochverdichteten Wohnsiedlungen und Stadtteilen so verbessert werden, dass sich diese mit einer ausgeglichenen Bewohner- und Sozialstruktur auf den örtlichen und regionalen Wohnungsmärkten von ihrer bisherigen Stigmatisierung lösen können.

Die wohnungs- und stadtentwicklungspolitische Zielsetzung ist für diesen Siedlungstyp auf eine deutliche Verbesserung der städtebaulichen, wohnungswirtschaftlichen und sozialen Situation ausgerichtet, damit diese mit den stabileren Wohnstandorten der Gründerzeit, der 20er und 30er Jahre und den aufgelockerten Wohnsiedlungen aus der Nachkriegszeit konkurrieren können.

Die notwendigen strukturellen Maßnahmen zur Verbesserung der Gesamtsituation in den hochverdichteten Wohnsiedlungen erfordern konsequente Eingriffe. Diese lassen sich nur mit städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen nach dem besonderen Städtebaurecht verwirklichen. Aus diesem Grund sollten die Städte und Gemeinden mit Unterstützung der Landesregierung (Anwendungserlass, Arbeitshilfe etc.) für die Teile der hochverdichteten Wohnsiedlungen Sanierungssatzungen nach § 142 BauGB erlassen, in denen erhebliche städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Neuordnungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen notwendig sind. Mit der förmlichen Festlegung solcher Sanierungsgebiete erhalten die Städte und Gemeinden das notwendige Instrumentarium zur strukturellen Problemlösung in diesen Siedlungen. Außerdem können sie die für die Wohnraumversorgung und Unterbringung der Bewohner der vernachlässigten Wohnungsbestände erforderliche Festlegung von Ersatz- und Ergänzungsgebieten vornehmen.

Die Landesregierung hat die Bemühungen der Städte und Gemeinden zur Beseitigung der strukturellen Defizite in diesen Siedlungen und Stadtteilen mit einer hohen Förderpriorität bei der Vergabe der Mittel der Wohnungs- und Städtebauförderung zu unterstützen. Für die notwendigen Sanierungsmaßnahmen wird eine solide finanzielle Ausstattung der Treuhandvermögen nach § 160 BauGB mit Mitteln des Bundes, des Landes und der Gemeinden benötigt.

II. Handlungsempfehlungen auf der Bundesebene:

1. Änderung der Grunderwerbsteuer und Ertragsbesteuerung

Die Landesregierung sollte eine Bundratsinitiative prüfen mit dem Ziel, dass der Erwerb von Gesellschaftsan-

teilen immobilienhaltender Gesellschaften grunderwerbsteuerepflichtig wird und so Einschränkungen und Umgehungsmöglichkeiten, die das Steuergesetz derzeit beinhaltet, nicht mehr genutzt werden können.

Hierzu Vorschläge der Sachverständigen:

**J. BUNDESRATSINITIATIVE DER LANDESREGIERUNG
NRW ZUR ÄNDERUNG DER GRUNDERWERBSSTEUER**

Viele der vernachlässigten Wohnungsbestände sind durch mehrfache Eigentümerwechsel gekennzeichnet. Diese hohe Verkaufsquote wurde ganz wesentlich durch die rechtlich zulässigen Umgehungsmöglichkeiten bei der Grunderwerbssteuer erleichtert. Dadurch bleiben ständig funktionslose Minderheitseigentümer und Unternehmensmäntel übrig, was das Auffinden des tatsächlich verantwortlichen Eigentümers erschwert. Aus diesem Grund sollte die Einschränkung der Grunderwerbssteuer in § 1 Abs. 2 a/ 14 GrEStG dahingehend modifiziert werden, dass Grunderwerbssteuer künftig auch dann anfällt, wenn Gesellschaftsanteile an einer Immobiliengesellschaft erworben werden. Die anteilige Zahlung bestimmt sich nach dem Umfang der Gesellschaftsanteile, die erworben werden.

**2. Beseitigung der Steuerfreiheit der
Veräußerungsgewinne von Kapitalgesellschaften.**

Die Landesregierung soll prüfen, ob im Rahmen einer Bundesratsinitiative ermöglicht werden kann, dass Investoren bei der Vermögensbildung künftig einen Mindeststeuersatz von 25 Prozent zuzüglich Solidaritätszuschlag zahlen.

Der konkrete Vorschlag der Sachverständigen dazu lautet:

**G. BUNDESRATSINITIATIVE DER LANDESREGIERUNG
NORDRHEIN-WESTFALEN ZUM ABBAU DER STEUER-
FREIHEIT BEI BETEILIGUNGSVERÄUSSERUNGEN VON
KAPITALGESELLSCHAFTEN**

Die zum 01.12.2002 eingeführte Änderung im Steuerrecht hat wesentlich dazu beigetragen, dass die Finanzindustrie eine interessante Einstiegsmöglichkeit in die spekulative Verwertung von größeren Wohnungsbeständen in der BRD erhalten hat. Nach dieser Regelung konnten und können sich deutsche Firmen von ihren Beteiligungen trennen, ohne dass sie die Veräußerungsgewinne versteuern müssen.

Das zeitlich befristete Engagement und die Geschäftspolitik internationaler Finanzinvestoren sind vorrangig auf extrem hohe Renditen im Wohnungsbestand ausgerichtet. Da diese bei einer soliden, langfristigen Geschäftspolitik

nicht erzielbar sind, haben die Investoren in den erworbenen Beständen die Instandhaltungsinvestitionen und das für die Bewirtschaftung notwendige Personal deutlich reduziert, die Mieten erhöht und die Privatisierungsquote gesteigert. Dies hat die Situation in vielen Wohngebieten und Stadtquartieren beachtlich verschärft und die Handlungsoptionen der Städte und Gemeinden für eine nachhaltige und soziale Aufwertung der vernachlässigten Wohnungsbestände stark eingeschränkt. Damit der auf diesen Wohnungsbeständen lastende Spekulationsdruck mit seinen negativen Folgen für die Mieter und öffentlichen Haushalte verringert wird, ist die Steuerfreiheit der Veräußerungsgewinne von Kapitalgesellschaften zu beseitigen. Diese sollten wie andere Investoren bei der Vermögensbildung künftig einen Mindeststeuersatz von 25 Prozent zuzüglich Solidaritätszuschlag mit der Abgeltungssteuer zahlen.

3. Steuererleichterungen für Genossenschaften

Die Landesregierung wird gebeten zu prüfen, wie Genossenschaften die tragfähige Instandsetzungs- und Bewirtschaftungskonzepte für Bestandsübernahmen haben, steuerlich entlastet werden können.

Die Sachverständigen haben dazu vorgeschlagen:

**I. BUNDESRATSINITIATIVE DER LANDESREGIERUNG
NRW ZUR VERBESSERUNG DER STEUERLICHEN RAHMEN-
BEDINGUNGEN FÜR WOHNUNGSGENOSSENSCHAFTEN**

Einen wesentlichen Beitrag zur Lösung der kommunalen Wohnungsprobleme in den vernachlässigten Wohnsiedlungen und Stadtquartieren können örtliche Wohnungsgenossenschaften leisten. Ergänzend können diese Aufgaben auch von regional verankerten, neu zu gründenden Dachgenossenschaften übernommen werden, in denen örtliche Genossenschaften, örtliche Wohnungsunternehmen, örtliche Kreditwirtschaft, Mietervereine sowie Bürger und Stiftungen oder andere an einer sozialverträglichen Wohnungsversorgung mit tragfähigen Instandsetzungs- und Bewirtschaftungskonzepten mitwirken wollen. Aus diesem Grunde sollte geprüft werden, welche steuerlichen Anreize (Ertragssteuern, Grunderwerbssteuern etc.) hierfür in Betracht kommen.

Im Kommissionsbericht wird hierzu im Kapitel VI ausgeführt:

- Erweiterung der bisher auf „Vermietungsgenossenschaften“ beschränkten Steuerfreiheit für genossenschaftliche Unternehmen, die Wohnungsbestände erwerben.

- Entwicklung von Strategien, wie Kapital aus Bürgerstiftungen als Eigenkapital in Wohnungsgenossenschaften eingebracht werden kann; dies könnte auch eine Aufgabe einer landesweiten Genossenschaftlichen Immobilien-Agentur mit Unterstützung des Landes NRW (GIMA NRW) sein.
- Modellhafte Konzepte für die Stärkung des Eigenkapitals von Wohnungsgenossenschaften durch Erwerb zusätzlicher Anteile (Vorsorge für das Wohnen im Alter), durch Einlage von Genussrechtskapital oder gemeinsame genossenschaftliche Finanzierungsinstrumente (vgl. Kap. V.5.4. genossenschaftlicher Investitionsfonds).
- Für Bestandsgenossenschaften, neu gegründete Genossenschaften oder Verbundlösungen wie Dachgenossenschaften, die durch Erwerb vernachlässigter Wohnungsbestände an einer sozialverträglichen Wohnungsverversorgung mit tragfähigen Instandsetzungs- und Bewirtschaftungskonzepten mitwirken wollen, sollte geprüft werden, welche steuerlichen Anreize (Ertragssteuern, Grunderwerbsteuern etc.) hierfür in Betracht kommen. Anknüpfungspunkt der Prüfung steuerlicher Erleichterungen könnte u.a. sein, „ob die auf die sog. Vermietungsgenossenschaften beschränkte Steuerfreiheit auf diejenigen Wohnungsunternehmen (Gesellschaften und Genossenschaften bzw. Vereine) ausgeweitet werden sollte, die sich den zuvor kurz beschriebenen Zielen einer besonderen sozial orientierten Wohnraumbereitstellung verpflichten.“⁷ Dabei kann an die Steuerfreiheit als Bedingung geknüpft werden, dass bestimmte Pflichten und Auflagen (z.B. Vermögensschutz, Kostenmietprinzip, Gewinnausschüttungsbegrenzung, zweckmäßige Geschäftskreisbeschränkung, Regelungen zur Wirtschaftlichkeit) eingehalten werden. Hier sein an die Regelungen des früheren Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes erinnert.⁸
- Auch eine Befreiung von der Grunderwerbsteuer wäre zu prüfen, da diese ansonsten die Übernahmemöglichkeit der angesprochenen Bestände zusätzlich erschweren würde, zumal je nach Modell⁹ mehrfache Käufe und Verkäufe bis zur endgültigen Eigentümerstruktur notwendig wären.

4. Neue Wohnungsgemeinnützigkeit

Die Landesregierung wird gebeten im Rahmen einer Bundesratsinitiative zu prüfen, wie die Prinzipien einer nach-

7) Kuhnert (2012): 33 f.

8) Vgl. Kuhnert (2012): 34

9) Vgl. Kuhnert (2012)

haltigen gemeinnützigen Wohnungswirtschaft durch die Einführung von Steuererleichterungen unterstützt werden können.

Im Kommissionsbericht wird dazu u.a. ausgeführt (Kapitel VI, Ziff. 1.4):

Es bietet sich daher an, eine Form einer „Neuen Gemeinnützigkeit“ als gesetzliche Grundlage zu entwickeln, die vor allem die steuerliche Förderung der Wohnungsunternehmen (Gesellschaften oder Genossenschaften) regelt, die sich gemeinnützigen wohnungspolitischen Zielstellungen verpflichten. Hier kann auf die Erfahrungen bei der Anwendung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes (WGG) in Österreich¹⁰ verwiesen werden. Auch die steuerliche Freistellung der sog. Vermietungsgenossenschaft seit 1989¹¹ kann als Beispiel herangezogen werden.

Eine Neue Gemeinnützigkeit müsste mindestens folgende Sachverhalte enthalten:

- Regelungen zur Bindung des Gesellschaftsvermögens und zu einer Ausschüttungsbegrenzung
- Regelungen zur Beschränkung des Geschäftsfeldes auf die Versorgung von am Wohnungsmarkt benachteiligten Haushalten (gem. WoFG §1)
- Regelungen zur Gestaltung der Mietpreise
- Regelungen zur Sicherung einer nachprüfbaren Instandhaltung (mit entsprechender Rücklage)

Als Ausgleich für diese engen Bindungen und zur Schaffung ausreichender, nicht durch Steuern geminderter Instandhaltungsrücklagen sollen die Unternehmen, die sich durch Satzungsänderung oder Neugründung diesen Bindungen unterwerfen, u.a. durch Befreiung von Steuern (Körperschaft-, Gewerbe-, Vermögen-, Grunderwerb- u.ä. Steuern) gefördert werden. Die Unternehmen müssen sicherstellen, dass das so geförderte Wohnungsvermögen dauerhaft den gesetzlich vorgegebenen Zwecken dient.

5. Prüfung eines Lizenzierungsmodells zur Anwendung im Rahmen der Gewerbeordnung und der Grundbuchordnung

Die Landesregierung wird gebeten zu prüfen, ob ein Lizenzierungssystem für Vermieter (vgl. z.B. „Philadelphia-Modell“), auf das deutsche Rechtssystem und die Struktur der deutschen Wohnungswirtschaft bspw. durch

10) Vgl. [http://www.jusline.at/Wohnungsgemeinnuetzigkeitsgesetz_\(WGG\).html](http://www.jusline.at/Wohnungsgemeinnuetzigkeitsgesetz_(WGG).html) (WGG mit Stand vom 01.01.2013)

11) Vgl. GdW Schriften 40: Die Vermietungsgenossenschaften, Köln 1992

Verankerung in der in die Gewerbe- und Grundbuchordnung übertragen werden kann.

6. Modernisierung des Wohneigentumsgesetzes (WEG)

In einer Bundesratsinitiative soll die Landesregierung sich für eine Reformierung und Modernisierung der Genehmigungs- und Aufklärungsbedingungen des Wohneigentumsgesetzes einsetzen, bei der folgende Punkte zu berücksichtigen sind:

- a. Schaffung von Vorgaben für ein Prüfverfahren für die Genehmigung der Aufteilung von Wohneigentumsanlagen (Abgeschlossenheitserklärung) im Rahmen des Bauordnungsrechtes (BauO NRW).
- b. Die Kopplung des Vertriebs von Wohneigentumsanlagen an unabhängig geprüfte Wirtschaftspläne
- c. Eine Qualifikation der Verwaltungstätigkeit sollte mit einer Eignungsprüfung verbunden werden, wenn eine professionelle Vermarktung nach außen stattfindet und Fortbildungen für Verwaltungsbeiräte fördern
- d. Verbesserung der Aufklärung oder Aufklärungspflicht von Erwerbern über den Charakter des Rechtsinstituts des Wohneigentums, auch durch den Notar bei Beurkundung des Kaufvertrages
- e. Das im Rahmen gewerblicher Tätigkeit ersteigerte oder per Kaufvertrag erworbene Wohnungseigentum darf erst nach einem Jahr wieder veräußert werden um eine Kettenverwertung zu verhindern gemeinsam mit einer Verpflichtung, dass jeder Eigentümer und Eigentumswechsel unverzüglich im Rahmen der Grundbucheintragungspflicht zur Erleichterung des Verwaltungsvollzugs eingetragen wird
- f. Eine Verpflichtung zur Aufnahme der notariell beglaubigten Personalien des Maklers/Vermittlers in den Kaufvertrag.

Vorschlag der Sachverständigen dazu:

K. BUNDESRATSINITIATIVE DER LANDESREGIERUNG ZUR ÄNDERUNG DES VORKAUFRECHT DER KOMMUNEN AUSSERHALB VON SATZUNGSGEBIETEN

Bisher ist die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts nach § 24 BauGB im Wesentlichen nur in satzungsmäßig festgelegten Gebieten möglich. Der Satzungsbeschluss etwa eines förmlich festgelegten Sanierungsgebiets, eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs oder einer Satzung zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen des Stadtumbaus hat erhebliche vorhergehende Sachstandsermittlungen und konzeptionelle Vorarbeiten zur Voraussetzung. Viele Städte sind hierzu finanziell nicht in der Lage oder können die erforderlichen Investitionen für derartige

Gebiete nicht mitfinanzieren. Daher wird vorgeschlagen, für die Intervention bei einzelnen Verkaufsvorgängen von Problemimmobilien das gemeindliche Vorkaufsrecht auch außerhalb von satzungsmäßig festgelegten Gebieten einzuführen.

Einzelne Vorschläge der Sachverständigen zum Thema:

L. BUNDESRATSINITIATIVE DER LANDESREGIERUNG ZUR EINFÜHRUNG EINES VORKAUFRECHTS FÜR BEWOHNERGEMEINSCHAFTEN

Es gibt in einzelnen Fällen das Interesse von betroffenen Mieterinnen und Mietern bei einem Verkauf des von ihnen bewohnten Hauses selbst als Gemeinschaft das Haus zu erwerben und sich so vor eventuell drohenden negativen Folgen eines Verkaufes zu schützen. Hierfür kann das Instrument des Vorkaufsrechts für Bewohnergemeinschaften ein geeignetes Instrument sein. Dieses kommt jedoch nicht für hochverdichtete Wohnungsbestände in Frage. Die Landesregierung wird aufgefordert, in Anlehnung an ein vergleichbares seit 1976 in Dänemark erfolgreich praktiziertes Vorkaufsrecht, eine Bundesratsinitiative einzubringen, in der z.B. ein solches Recht vergleichbar dem Vorkaufsrecht des Mieters nach § 577 BGB bei Umwandlung in Wohneigentum geschaffen wird.

Dieses Vorkaufsrecht kann durch neugegründete Hausgenossenschaften innerhalb einer Hausgemeinschaft oder einer zum Verkauf anstehenden Siedlung wahrgenommen werden oder wird zur Übernahme von Beständen durch bestehende Wohnungsgenossenschaften oder durch hierzu gegründete Dachgenossenschaften von bestehenden und neugegründeten Wohnungsgenossenschaften genutzt. Hierbei sind ausreichende Zeiten zur Bildung der Bewohnergemeinschaft und zur Prüfung der wirtschaftlichen Bedingungen des Kaufes zu gewährleisten, ohne dass der Verkauf ungebührlich verzögert wird.

M. BUNDESRATSINITIATIVE DER LANDESREGIERUNG ZUR ÄNDERUNG DES MIETRECHTS

In den vernachlässigten Wohnungsbeständen wohnen viele Mieter, die ihre Rechte gegenüber ihren Vermietern nicht wahrnehmen können, weil diese mit erheblichen Prozessrisiken verbunden sind. Hinzu kommt, dass die von den Mietern verlangten Beweise schwer zu erbringen sind, weil ihnen die hierzu erforderliche Sachkompetenz sowie auch die finanziellen Mittel fehlen. Bei Betriebskosten liegt zudem die Beweislast für die Unwirtschaftlichkeit einzelner Betriebskostenpositionen beim Mieter. Die Jobcenter und Sozialämter verfügen nicht über die erforderliche Sachkompetenz, um Betriebskostenabrechnungen oder Mietminderungsansprüche zu überprüfen. Vielfach können Mieterinnen und Mieter ihre individuellen zivil-

rechtlichen Möglichkeiten nicht ausschöpfen und sind unzureichend geschützt. Deshalb ist die Verbesserung bestehender bundesrechtlicher Regelungen notwendig, aber auch – wie im Verbraucherrecht ebenfalls üblich – um kollektive Rechte zu stärken bzw. einzuführen. Bei der Festlegung der ortsüblichen Vergleichsmiete soll die bisherige Basis der Berechnung (Neuvermietungsmieten und Mieterhöhungen der letzten vier Jahre) deutlich erweitert werden.

Die Landesregierung soll sich im Rahmen der Bundesratsinitiative für eine generelle Herabsetzung der Kappungsgrenze des § 558 BGB auf 15% einsetzen. Darüber hinaus soll sie sich auch durch Änderung des § 557 BGB für die Umkehr der Beweislast zugunsten des Mieters einsetzen. Bisher muss der Mieter die Unwirtschaftlichkeit einer Kostenposition auf eigene Kosten nachweisen.

Bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen sind Mieter durch eine Sperrfrist von drei Jahren geschützt. Die Umgehung dieser Regelung, z.B. durch Veräußerung einzelner Mehrfamilienhäuser an Bruchteilseigentum-Erwerber, soll durch Verschärfung der gesetzlichen Vorschriften verhindert werden.

Das derzeitige Verbandsklagerecht ermöglicht die Klage von Mietervereinen ausschließlich bezogen auf Mietvertragsklauseln. Verbandsklagen sollten auch in den Fällen möglich sein, in denen Vermieter gegen geltendes Mietrecht verstoßen.

Um die Position der Mieter zu stärken, sollten zumindest in Wohnungsgesellschaften mit mehr als 1000 Wohneinheiten nach dem Vorbild des Betriebsverfassungsgesetzes Mieterräte oder Mieterbeiräte gebildet werden können. Sie vertreten die Mieterinnen und Mieter in allgemeinen Belangen, die sich aus dem Mietverhältnis ergeben. Sie wirken an Entscheidungen der Wohnungsgesellschaften mit. Nach Bedarf sind auch lokale Mieterräte oder Mieterbeiräte einzurichten.

Ein besonderes Problem bei Großwohnanlagen besteht darin, dass die Mieter bei der Beauftragung von Leistungen für umlagefähige Betriebskosten nicht mitwirken können, aber diese Leistungen bezahlen müssen. Aus diesem Grunde sollte im BGB nach dem Vorbild des Wohnungseigentumsgesetzes die Einführung eines Mitwirkungsrechts des Mieters verankert werden.

9. Sicherung der Kostenerstattung für öffentliche Ersatzvornahmen

Die Landesregierung wird gebeten durch eine Anpassung bundesgesetzlicher Regelungen im Bürgerlichen Gesetzbuch, dem Zwangsversteigerungsgesetz und der Grundbuchordnung, geeignete Instrumente zur Sicherung öffentlicher Aufwendungen, wie eine erstrangige Siche-

runghypothek oder durch Eintragung einer öffentlichen Last, zu entwickeln um eine Sicherung der Kostenerstattung öffentlicher Ersatzvornahmen zu erreichen.

Vorschlag der Sachverständigen dazu:

F. BUNDESRATSINITIATIVE DER LANDESREGIERUNG NORDRHEIN-WESTFALEN ZUR VERANKERUNG EINER „SICHERUNGSHYPOTHEK“ FÜR DIE ERSATZMASSNAHMEN DER STÄDTE UND GEMEINDEN IN DAS BGB

Nach dem Vorbild der Bauhandwerker-Sicherungshypothek gemäß § 648 BGB sollten die finanziellen Aufwendungen der Städte und Gemeinden, die diese im Rahmen von Ersatzmaßnahmen zur Gefahrenabwehr und Bewohnbarkeit von vernachlässigten Wohnungsbeständen tätigen müssen, ebenfalls mit einer erstrangigen Sicherungshypothek im Bürgerlichen Gesetzbuch aufgenommen werden. Eine derartige Regelung hätte den großen Vorteil, dass die Städte und Gemeinden bereits mit der Androhung der Eintragung einer derartigen Sicherungshypothek in das Grundbuch die kurzfristige Beseitigung der vorhandenen Instandsetzungsdefizite (Reparatur und Wartung der Fahrstühle, Durchfeuchtungsschäden etc.) und Schadensbeseitigung erreichen würden. Außerdem dürfte die Einführung des Instrumentes der Sicherungshypothek für die kommunalen Ersatzmaßnahmen die Bereitschaft der Städte und Gemeinden zur kurzfristigen Durchführung der notwendigen Instandsetzungsmaßnahmen deutlich erhöhen, weil sich dadurch deren finanzielles Risiko beachtlich verringert.

Analog zum Sanierungsvermerk sollte die Einzelmaßnahme ins Grundbuch eingetragen werden können. Außerdem muss die Vorrangigkeit der Ansprüche der Kommune auf Erstattung der verauslagten Kosten der Ersatzvornahme in § 54 GBO gesichert werden. Ergänzt werden muss ferner § 10 ZVG (Nichterlösen bei Zwangsversteigerung).

10. Anreize für Wohnungsinstandsetzung und – modernisierung durch Erweiterung des § 6b Einkommensteuergesetz

Die Landesregierung wird gebeten, eine Bundesratsinitiative zur Änderung des § 6b EStG in Abs. 1, Satz 3 zu prüfen mit dem Ziel die 6b Rücklagen auch für die Sanierung, Modernisierung und größere Instandsetzungen seitens der Wohnungsunternehmen nutzbar zu machen. Dadurch kann eine höhere und somit bedarfsgerechtere Qualität im Wohnungsbau erreicht und auch eine Stimulierung zur Sanierung, insbesondere im energetischen Bereich, erzeugt werden.

Vorschlag der Sachverständigen zu ähnlichem Regelungsgegenstand:

H. BUNDESRATSINITIATIVE DER LANDESREGIERUNG
ZUR BILDUNG VON INSTANDHALTUNGSRÜCKLAGEN
IM FREIFINANZIERTEN UND ÖFFENTLICH
GEFÖRDERTEN WOHNUNGSBAU

Nach der Öffnung der Finanzmärkte für ein verstärktes Engagement von Beteiligungskapital im Wohnungsbestand der Bundesrepublik hat sich die städtebauliche, wohnungswirtschaftliche und soziale Situation in vielen Wohnsiedlungen und Stadtquartieren der Städte und Gemeinden beachtlich verschärft. Dies hängt im Wesentlichen mit den Instandhaltungs- und Bewirtschaftungsstrategien der neuen Eigentümer zusammen, die auf eine Reduzierung des finanziellen Aufwandes für die Unterhaltung der erworbenen Wohnungsbestände ausgerichtet ist. Da deren Instandsetzungsaufwendungen deutlich unter dem der bestandsorientierten Wohnungswirtschaft liegen, hat sich die Gebrauchsqualität, Funktionstüchtigkeit und das städtebauliche Erscheinungsbild erheblich verschlechtert. Zur Vermeidung von weiteren Fehlentwicklungen im vernachlässigten Wohnungsbestand, die im Wesentlichen durch Weiterverkäufe verschärft werden, sollte daher die Bildung von Instandhaltungsrücklagen für Wohngebäude oder/und Wirtschaftseinheiten* nach deren Veräußerung im BGB geregelt werden. Durch die gesetzliche Regelung in Anlehnung an das WEG wird sichergestellt, dass die während der Nutzungsdauer zur Erhaltung von Wohngebäuden notwendigen baulichen Investitionen im erforderlichen Umfang durchgeführt werden können.

Die Fraktionen von SPD, Bündnis 90/ Die Grünen, die FDP und die Piraten stellen gemeinsam fest:

Wir haben in den letzten beiden Jahren der Enquete-Tätigkeit intensiv die Problemlage analysiert, erörtert und um Lösungen gerungen. Wir haben uns bemüht, gemeinsame Handlungsempfehlungen ohne Denkverbote zu formulieren,

wissend, dass nicht in allen Fragen Einigkeit im Detail besteht. Darum waren wir bei der Formulierung der Handlungsempfehlungen um Konsens und Kompromisse in der Sache bemüht. Wir bedauern sehr, dass ein einmütiges Votum der Enquete-Kommission ohne Sondervoten am Ende hin nicht möglich war.

Die CDU-Landtagsfraktion lehnt insbesondere aus ordnungs- und finanzpolitischen Erwägungen folgende vorstehend aufgeführten Handlungsempfehlungen ab: I) 1.; I) 2. a); I) 2. Abs. 3; I) 5. a); I) 8.; II) 4.; II) 5.; II) 6. a), b), e) und f); II) 8. a), b), c), e), g) und h) sowie II) 10. Im übrigen trägt die CDU-Landtagsfraktion nur die Anregungen und Empfehlungen mit, die zu keiner weiteren finanziellen Belastung des stark überschuldeten Landeshaushaltes und der Städte und Gemeinden führen. Sie ist außerdem der Auffassung, dass die wesentlichen Rahmenbedingungen für ein verstärktes Engagement der neuen Finanzinvestoren in den Jahren 1998 – 2004 auf der Bundesebene geschaffen wurden und dort die notwendigen Veränderungen erfolgen müssen.

Die Grundlage für das Votum der CDU-Landtagsfraktion bildeten die bis zum 25. Februar vorgelegten Manuskripte. Da diese auf Grund des Beschlusses vom 22. Februar redaktionell durch das Enquete-Sekretariat überarbeitet werden mussten, war keine abschließende Abnahme durch die Enquete-Kommission möglich.

Beschluss der Enquetekommission vom 25.02.2013

Ergänzt um die Vorschläge der unabhängigen Sachverständigen der Enquetekommission

Ergänzt um die Handlungsempfehlungen der Kommission konkretisierende Vorschläge, die der Kommission unterbreitet und in Kapitel VI dargestellt worden sind.

Redaktion: **Jan Kuhnert**

REZENSION

Soziale Mischung in der Stadt**Case-Studies – Wohnungspolitik in Europa – Historische Analyse**

Herausgeber: Tilmann Harlander, Gerd Kuhn, Wüstenrot Stiftung
Wüstenrot Stiftung Ludwigsburg und Krämer Verlag Stuttgart und
Zürich 2012

Die Entwicklung auf den Wohnungsmärkten in den letzten beiden Jahrzehnten hat auch in Deutschland zu verstärkten Segregationsprozessen geführt. Diese werden in Zukunft noch zunehmen, weil die Problemlage von beiden verursachenden Seiten her verschärft wird: Wachsende Armut – oft verbunden mit anderen marktausgrenzenden Faktoren auf der einen Seite, Wohnungsmangel insbesondere bezahlbarer Wohnungen (auch für die Mittelschichten!) und investorenorientierte Stadtentwicklung auf der anderen Seite. Hinzu kommen langfristig veränderte Haushaltsstrukturen und Lebensformen und die spezifischen Bedürfnisse älterer Menschen, auf die der Wohnungsbestand viel zu wenig vorbereitet ist. Wie so oft sind diese Prozesse von der Politik spät wahrgenommen worden; aktuell sind sie viel diskutierte Themen.

Vor diesem Hintergrund haben Gerd Kuhn und Tilmann Harlander unter obigem Titel ein umfangreiches Werk vorgelegt, in dem die Thematik in unterschiedlichen Zusammenhängen und von einer ganzen Reihe von Autorinnen und Autoren beleuchtet wird.

Behandelt werden

- I. Geschichte sozialräumlicher Mischung und Segregation
- II. Globale Polarisierung der Stadtgesellschaften
- III. Europäische Wege
- IV. Zur Theorie und Praxis von Mischung und Segregation in Deutschland

Die Kernfragestellung der Herausgeber „richtet sich auf die jeweils implementierten nationalen städtebaulichen und wohnungspolitischen Mischungspolitiken. Gibt es angesichts weltweiter über den Markt vermittelter sozialräumlicher Spaltungstendenzen erkennbare Ansätze einer Gegensteuerung und nationaler Mischungspolitiken? In welchem strategischen Gesamtkonzept und mit welchen Instrumenten werden diese gegebenenfalls implementiert?“ (12)

Der Begriff der Mischung selbst ist vielschichtig. In der historischen und internationalen Sicht gibt es eine Vielfalt abgegrenzter und gemischter Siedlungsformen, die Beschreibung von sozialräumlichen Wohn- und Lebenssettings ist immer kontextgebunden. Der historische Rückblick verdeutlicht, dass Mischung und Ausgrenzung

in den jeweiligen Gesellschaftsformen unterschiedliche Konnotationen hatten, und dass die gegenwärtige Befassung mit und die Bewertung von Mischung und Segregation an die Gleichheits- und Beteiligungsrechte des modernen Sozialstaates gebunden ist. In früheren Gesellschaftsformen wurde zum Teil extrem segregiert gelebt (Stände, Handwerkerzünfte), zum Teil zwar gemischt (in der unmittelbaren Nachbarschaft, in demselben Haus), aber oft in heute unvorstellbarer Enge und unter extrem schlechten hygienischen Bedingungen gewohnt. Stadtplanung unter sozialen Aspekten und insbesondere die soziale Wohnungspolitik im 20. Jahrhundert sind ohne die Entwicklung des modernen Sozialstaates nicht denkbar, sind insbesondere in der Weimarer Republik und noch stärker in der Bundesrepublik Deutschland dessen wesentlicher Bestandteil.

Die **historischen Entwicklungslinien** (Teil I) werden kompakt dargestellt und mit ausgewählten Beispielen illustriert und anschaulich bebildert. Angesichts der Materialfülle in einem derartig großen Bogen (mittelalterliche Stadt bis Gegenwart) ist es kaum möglich, durchgängig in die analytische Tiefe zu gehen. Gleichwohl wären zusammenfassende Konturierungen der Entwicklungen nicht nur in der Einleitung, sondern – vielleicht besser noch – am Schluss resümierend hilfreich gewesen. Der Teil bricht mit der knappen Darstellung der Wohnverhältnisse und Wohnungspolitik in der ehemaligen DDR doch etwas unvermittelt ab.

Von der Struktur her ähnlich sind die nachfolgenden Teile konzipiert. Nach der einleitenden Problemstellung werden in Teil II (Globale Polarisierung der Stadtgesellschaften) und III (Europäische Wege) zahlreiche Länder- und Städtebeispiele und in Teil IV (Deutschland) ausgewählte Städtebeispiele vorgestellt.

„Einen besonders sinnfälligen, in vielen Ländern der Erde dramatischen Ausdruck findet die Kluft zwischen Arm und Reich in der exorbitanten Zunahme neuer Ausdrucksformen sozialräumlicher Ungleichheit, das heißt dem überbordenden Wachstum von informellen Selbsthilfesiedlungen, den Barriadas, Barrios, Favelas, Bidonvilles, Shantytowns, Gecekondus und Squatter-Siedlungen auf der einen Seite und dem Boom an geschlossenen und abgeschirmten Siedlungen, an Gated Communities und Luxus-Enklaven auf der anderen Seite.“ (101)

Gegenüber der rasanten Slumentwicklung in den unterschiedlichsten Formen spielen quantitativ die Gated Communities eine noch unbedeutende Rolle. Qualitativ, d.h. im Sinne ihres gesellschaftlichen Aussagegehalts sind sie jedoch drastischer Ausdruck von selbstgewählter Ausgrenzung und der sozialräumlichen Fragmentierung der Stadtgesellschaft.

Diese beiden Siedlungsformen werden im II. Teil (**Globale Polarisierung der Stadtgesellschaften**) für mehrere Länder präsentiert (USA, Brasilien, China, Südkorea, Ägypten – jeweils mit Fallbeispielen). Diese verdeutlichen auf der einen Seite Vielfalt und Wachstum ausgrenzender und ausgegrenzter Wohnformen, auf der anderen Seite – und für die Thematik der Gesamtstudie zentral – werden ausgewählte Ansätze von Mischungspolitiken vorgestellt: Sowohl seit längerem praktizierte Politikansätze, die allerdings mit dem Siegeszug des Neoliberalismus unterschiedlich erfolgreich waren und sind, als auch aktuelle Bestrebungen. Die verfolgte Politik ist in ihren Instrumenten und ihrer Wirkungskraft natürlich in die jeweiligen allgemeinen gesellschaftlichen und politischen Bedingungen eingebunden. So wird etwa am Beispiel Südkorea vorgeführt, wie eine aktive Wohnungspolitik versucht, der insbesondere durch Landflucht hervorgerufenen Wohnungsnot entgegenzuwirken, – wenn auch mit ähnlichen negativen Folgeerscheinungen, wie wir sie in Deutschland erlebt haben: Die Kürzung der öffentlichen Finanzierung und damit Verteuerung des Bauens verschiebt die Begünstigung in Richtung Mittelschichten, der Bau großer Satellitenstädte bringt die Qualität des staatlich geförderten Wohnungsbaus in Verruf und erzeugt möglicherweise die Ghettos von Morgen. Einzelbeispiele zeigen hier inzwischen andere Wege und dokumentieren eine an Mischung orientierte Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Neoliberalismus und Privatisierungswellen in Brasilien sind demgegenüber wesentlich mitverantwortlich für die gerade in diesem Land stark verbreiteten entgegengesetzten Formen der sozialräumlichen Segregation: Slums bzw. Favelas und Gated Communities.

Im Vergleich zu den Verhältnissen in vielen außereuropäischen Agglomerationen sind die **Entwicklungen in Europa** (Teil III) deutlich abgeschwächt, weil hier die europäische Sozialstaatstraditionen auch den Wohnungsbau einbezogen hatten, - unterschiedlich organisiert und unterschiedlich intensiv. Mittlerweile kommt jedoch auch in Europa die zunehmende Kluft zwischen Reich und Arm in sozialräumlichen Trennungen zum Ausdruck – auch dort, wo traditionell etwa wegen des hohen Anteils öffentlich geförderten Wohnungsbaus (wie in Großbritannien, Niederlande, Österreich) oder aus früheren stadtplanerischen Leitlinien (zB. Spanien) eine Mischung von Milieus in den Vierteln üblich war. Inzwischen sind es oft gerade die Bestände des öffentlich geförderten Wohnungsbaus (Großsiedlungen), die als Inbegriff ausgegrenzter Gebiete gelten. Nun ist es keineswegs der öffentlich geförderte Wohnungsbau per se, der diese Entwicklungen erzeugt hat, vielmehr die Tatsache, dass durch die unterschiedlichen Formen der Privatisierung (einschließlich Bindungsauslauf wie in Deutschland) im wesentlich Restbestände

übrig geblieben sind, wegen ihrer Architektur und Lage oft ungeliebt, in denen sich dann die Personen konzentrieren, die sich in prekären Lebensverhältnissen befinden und wenig Chancen auf dem sogenannten Freien Wohnungsmarkt haben wie (Langzeit)Arbeitslose, Zuwanderer, als fremd Definierte, Alleinerziehende. Umgekehrt sind in Ländern mit immer noch hohem und daher gestreutem Wohnungsbestand wie in den Niederlanden oder Österreich diese Probleme längst nicht in demselben Ausmaß entstanden. Selbst dort sind natürlich nicht alle Probleme gelöst, und es wird deutlich, dass sich überall dann Segregation ausbreitet, wenn Gestaltungs- und Regulierungspolitik nachlässt und Wohnungsbau und Stadtentwicklung stärker durch den Markt gesteuert werden.

Im Rahmen einer Rezension kann natürlich nicht umfassend auf die einzelnen Länder und die konkreten Beispiele eingegangen werden. Sie werden durchgängig gut verdichtet, trotzdem aber anschaulich präsentiert, die Falldarstellungen einzelner Städte oder Siedlungen zeigen die Vielfalt der Ansätze und Möglichkeiten. Gerade deshalb hätte ich auch in diesen Teilen eine zusammenfassende Hervorhebung der den Autoren besonders wichtig erscheinenden politischer Strategien und Instrumente hilfreich gefunden. Ich räume aber ein, dass angesichts der Materialfülle ein derartiges Fazit sehr schwierig und wahrscheinlich nur auf relativ hohem Abstraktionsniveau zu formulieren wäre, und dass überdies die meisten Leserinnen und Leser die Lektüre der Studie eher als Handbuch und damit selektiv angehen werden.

Positiv hervorheben möchte ich, dass weder der Rückblick in die Geschichte von Stadtentwicklung noch die Schilderung von weltweit zum Teil krassen Segregationsformen als Relativierung der mittlerweile in Deutschland vorfindlichen Entwicklungen präsentiert werden (im Stile des „woanders ist es viel schlimmer...“).

Auch in **Deutschland** (Teil IV) haben wir es seit längerem mit unübersehbaren sozialräumlichen Sortierungsprozessen zu tun. Die Gründe liegen auf der Hand: Die zunehmende Kluft von Arm und Reich und das Überlassen von Wohnungsversorgung und oft auch Stadtentwicklung den Marktbewegungen und Investoreninteressen führen zwangsläufig zu diesen Folgen, zumal – auch dies aber integraler Bestandteil des Neoliberalismus-, die politischen Instrumente der Steuerung und Gestaltung entweder bewusst oder qua Nichtgebrauch deutlich abgeschwächt worden sind. Hinzu kommen die oben erwähnten Konzentrationen derjenigen, die aus finanziellen und/oder sozialen Gründen keine Chance auf dem Wohnungsmarkt haben.

Auf diesem Hintergrund wirken die wiederkehrenden Diskurse um die Wünschbarkeit oder Ablehnung, über die

Vor- und Nachteile von sozialer Mischung in der Stadt oft ein wenig theoretisch: Entmischung und Segregation werden zwangsläufig durch die genannten Faktoren produziert. Dies gilt weitgehend auch für die sogenannte Ethnische Segregation, denn die MigrantInnen unterliegen diesen Prozessen (Arbeitsplätze, Einkommen, Wohnungsmarkt) besonders stark, und die oft als bestimmend vermuteten kulturellen Komponenten (unter Ihresgleichen leben wollen) sind nicht isolierbar. Das zentrale Problem dieser Entmischung besteht darin, dass mit ihr Ausgrenzungen in nahezu allen anderen gesellschaftlichen Bereichen verbunden sind, und umgekehrt, dass die auch anderswo erfahrenen Ausgrenzungen und Benachteiligungen sich zusätzlich und oft dauerhaft in bestimmten Sozialräumen häufen und verfestigen - in der klassisch gewordenen Beschreibung von Hartmut Häußermann „Aus den Vierteln der Benachteiligten werden Viertel der Benachteiligung“.

Auf der anderen Seite haben Prozesse der Stadterneuerung in vielen Städten zur Vertreibung vieler der ehemaligen Bewohner geführt, infolge von Luxussanierung und Umwandlung in Eigentum bzw. hochpreisigem Eigentumsneubau in den Stadtzentren sind Wohnareale der höheren Einkommensklassen entstanden, die - von wenigen Ausnahmen abgesehen (z.B. Potsdam) - zwar nicht ummauert, aber sichtbare Abgrenzungen gegenüber dem Wohnumfeld darstellen, Exklusivität eben. (Beispiele etwa aus Aachen, Berlin, München, Stuttgart)

Das 1999 begonnene Bund-Länder-Programm hat materiell wie konzeptionell (Integrierte Stadtentwicklung im Sozialraum) zur Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen in vielen benachteiligten Stadtteilen geführt. Im Jahr 2012 ist es allerdings massiv gekürzt und gerade in seinen innovativen Elementen beschnitten worden; überdies war der Projektansatz dieses Programms immer schon ungeeignet für eine umfassende nachhaltige Stadtentwicklungspolitik und in diesem Sinne auch Gegenstand kritischer Bewertungen.

Es gab und gibt jedoch gewissermaßen parallel dazu auch andere Ansätze, den Sortierungsprozessen entgegen zu wirken; sie sind in ihrem quantitativen Effekt noch viel zu gering, verdeutlichen aber, dass es durchaus Möglichkeiten der politischen Gestaltung gibt.

- So ist etwa in Freiburg mit der Planung und Bebauung des Stadtteils Rieselfeld „eine kleinteilige soziale Durchmischung gelungen, die einzigartig für Neubausstadtteile dieser Dimension ist“ (382), ähnlich wohl zum Beispiel der über mehrere Bauabschnitte ständig erweiterte Ackermannsbogen in München.
- Einen wichtigen Beitrag zu gemischtem Wohnen leisten die mittlerweile zahlreichen Wohnprojekte, oft als intergenerative Wohnformen konzipiert und gelebt.

Bei entsprechender öffentlicher Unterstützung (Grundstücke/ Gebäude, Fördermittel) gelingt hier das Zusammenwohnen unterschiedlicher Einkommensgruppen; fehlt eine solche Förderung, sind es bislang überwiegend Wohnformen, die den unteren Einkommensschichten verschlossen sind. Auch den - zunehmenden - genossenschaftlichen Ansätzen gelingt es selten, große Einkommensunterschiede aus eigener Kraft zusammen zu bringen.

- München betreibt seit langem eine sozialgerechte Bodenpolitik, nach der die Vergabe von Planungsrecht daran gebunden wird, mindestens 30% der neu geschaffenen Wohnflächen für Personen mit besonderem Versorgungsbedarf gebaut werden müssen, andere Großstädte wie Stuttgart, Hamburg gehen inzwischen ähnliche Wege.
- Auch der Einsatz von Erhaltungssatzungen kommt wieder verstärkt in das Visier des kommunalpolitischen Arsenal.

Im Abschlusskapitel (S.386 ff) werden zentrale Ansatzpunkte kommunalpolitischer Gegensteuerung noch einmal zusammengefasst. „Mehr und mehr Kommunen und Wohnungsbaugesellschaften steuern den segregierenden Marktkräften entgegen, sie entwickeln Ansätze neuer aktiver Mischungspolitiken im Neubau und im Bestand.“ (397) In dieser Allgemeinheit kann ich dieser Aussage zustimmen, - quantitativ allerdings und im Zeithorizont betrachtet, müsste natürlich sehr viel schneller sehr viel mehr passieren, und ich denke, dass diese Einschätzung auch von den Autoren geteilt wird. Die üblichen Haushaltslagen-Gegenargumente verschieben die Probleme weiter in die Zukunft und erhöhen die Folgekosten. Wenn zunehmend nicht mehr nur untere Einkommensbezieher, sondern die sogenannten Normalverdiener Wohnungen bei Neuvermietung oder nach Mieterhöhungen nicht mehr bezahlen können, also diejenigen, die die Stadt funktionsfähig halten, selber in der Stadt nicht mehr wohnen können, - dann liegt hierin anwachsender sozialer Sprengstoff. Hinzu kommt die Dramatik der Niedrigrentenbezieher, die die alten Menschen aus ihren Vierteln an die Stadtränder zu vertreiben droht bzw. bereits vertrieben hat. Der seit Ende der 90er Jahre betriebene Aufkauf von Massen-Wohnungsbeständen durch Finanzinvestoren unterschiedlichster Couleur, das Herabwirtschaften dieser Bestände und die Schaffung bzw. unterlassene Verbesserung von schlechten bis unzumutbaren Wohnbedingungen ist ein weiteres wohnpolitisches Thema, das öffentliche Eingriffe verlangt, und das aktuell in der entsprechenden Enquête-Kommission der Landesregierung NRW ausführlich bearbeitet worden ist.

Das heißt, wir brauchen eine insgesamt umfassend veränderte oder überhaupt wieder ins Blickfeld genommene

Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik, die nach Jahrzehnten neoliberaler Marktorientierung deutlich andere Akzente setzt und Wohnen wieder stärker als soziales Gut begreift, an dem öffentliche Eingriffe, Gestaltung und öffentliche Unterstützung zu orientieren sind. Die Privatisierung der ehemals öffentlichen oder sozial gebundenen Wohnungsbestände, die Schwächung ordnungspolitischer und wohnungswirtschaftlicher Instrumente durch Nicht-Anwendung oder Abschaffung und die Orientierung öffentlicher Grundstücks politik an möglichst hohen Einnahmen und/oder an den Interessen privater Investoren haben diese Lage wesentlich mitverursacht. Hoher Einsatz gerade auch öffentlicher Mittel ist schnell und nachhaltig notwendig, was keineswegs gleichzusetzen ist mit dauerhaft. Im Gegenteil: Je kräftiger sozial gebundene Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt und je mehr durch Planungsrecht gebundene Grundstücke auf dem Immobilienmarkt mitmischen, desto stärker beeinflussen sie das Marktgeschehen selbst. Dies waren – von manchen vergessen, von anderen immer schon beklagt – die Erfahrungen der 60er und 70er Jahre, als in der Bundesrepublik Deutschland die großen Bestände öffentlich und gemeinwirtschaftlich gebundenen Wohnraums das allgemeine Mietniveau wesentlich mit bestimmt und für stärkere soziale Mischung gesorgt haben. Dies zeigen auch die Beispiele aus anderen Ländern.

Es bleibt die Frage: Für wen ist diese Untersuchung gedacht? Wer sind die möglichen Zielgruppen?

Zweifellos liegt hier eine kenntnis- und materialreiche Untersuchung vor, aus der sich viel erfahren und lernen lässt. Ich werte die Publikation auch als Signal und deutliche Positionierung anerkannter Fachwissenschaftler und einer bedeutenden Institution der Wohnungswirtschaft für die Wichtigkeit und Dringlichkeit des Themas und zugunsten einer wieder verstärkten wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Gestaltung.

Inhaltlicher Umfang und Materialreichtum sind aber zugleich ein Manko: wer kann oder wird sich die Zeit nehmen, das ganze Werk zu lesen oder durchzuarbeiten. Umfang und Gewicht machen daraus eher ein Handbuch zum Thema, aus dem man jeweils interessierende Einzelkapitel herausgreift. Möglicherweise ist es auch so gedacht. Ich würde mir einen zusätzlichen handlicheren kleinen Band wünschen, der die Quintessenzen zur zentralen Fragestellung „Über welche Instrumente verfügen Kommunen und Wohnungswirtschaft, um in der Praxis ihre Integrations- und Mischungsziele zu verfolgen?“ (427) verdichtet und anhand der deutschen wie aber auch ausländischer Beispiele demonstriert, dass es Wege gibt, wenn sie politisch gewollt sind, Wege, die erfolgreich praktiziert werden. Dies würde die aktuelle Diskussion bereichern und gute Argumente gegen die grassierende Pseudo-Sachzwanglogik des „Es geht nicht“ liefern.

Dr. Marlo Riege

Impressum

wohnbund-informationen

Mitgliederzeitung des wohnbund e.v.
Herausgeber und Redaktionsadresse:

wohnbund e.v.
Aberlestraße 16/Rgb
81371 München

Telefon 089-74 68 96 11

Fax 089-7 25 50 74

E-Mail: info@wohnbund.de

Redaktion: Reiner Schendel

Fotos: STATTBAU GmbH, Berlin;

STATTBAU HAMBURG Stadtentwicklungsgesellschaft mbH

Erscheinungsweise: zwei bis viermal jährlich

Preis: Für wohnbund-Mitglieder kostenlos,
Einzelexemplar Doppelheft: € 15,- + Versand

Sammelbestellung (ab 10 Exemplare):

€ 10,- pro Exemplar zzgl. Versandkosten

Abo-Bestellung: per E-Mail, Telefon oder

Fax an die Redaktionsadresse

Layout und technische Bearbeitung:

Bernd Hüller, info@offset-service.de

Druck: Druckwerkstatt Kollektiv

Offsetdruck & Verlag GmbH, Darmstadt

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion oder des wohnbund-Vorstandes wieder.

MITGLIEDSCHAFT IM WOHNBUND

- Kostenloses wohnbund-Info
- Kostenloser oder preisreduzierter Zugang zu allen unseren Fachveranstaltungen
- Kostenlose Vermittlung von Kontakten bei speziellen fachlichen Fragen aus dem Bereich der Wohnpolitik, Planung, Projekt-, Stadt- und Siedlungsentwicklung (im Rahmen unserer Möglichkeiten)
- Interessante Begegnungsmöglichkeiten in einem Netzwerk von Fachleuten
- Internet-Service für Mitglieder: Homepage und E-Mail im wohnbund-Netzwerk: www.wohnbund.de

JAHRESBEITRAG

- Regelbeitrag € 95,-
- Studierende/Erwerbslose € 35,-
- Büros und Institutionen nach Vereinbarung

Beitrittsformular siehe rechts, im Internet abrufen oder bei der Geschäftsstelle anfordern.

DIE NÄCHSTEN THEMEN:

III/2013 – Dokumentation der EXPERIMENTDAYS 13 – Pionierprojekte in Berlin

I/2014 – Energiewende und Klimaschutz in der Wohnungswirtschaft

BEI BEDARF BITTE KOPIEREN UND AN WOHNBUND E.V. SCHICKEN:

Fax: 089 – 725 5074

wohnbund e.v.
Aberlestr. 16/Rgb.
81371 München

BEITRITTSERKLÄRUNG

Ich/wir möchte/n Mitglied im wohnbund e.v. werden

Name _____ Vorname: _____

Firma/Büro/Institution _____

Straße/Hausnummer _____ PLZ _____ Ort _____

Tel (Büro) _____ Tel. (priv.) _____ Fax _____

E-Mail: _____

Die Mitgliedschaft soll gelten Für mich als Person Für die o.g. Institution, die ich hiermit vertrete

Zum Beitragssatz von:

Normalbeitrag 95,- € Ermäßigter Beitrag 35,- € Büros und Institutionen nach Vereinbarung

Ort _____ Datum _____ Unterschrift _____

Wir bitten um jährliche Zahlung nach Rechnungsstellung oder Teilnahme am Einzugsverfahren, um die Buchungsvorgänge und den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.

Wenn Sie am Einzugsverfahren teilnehmen möchten, bitte ausfüllen und zurückschicken:

– Ermächtigung zum Einzug von Forderungen durch Lastschriften –

Name des Zahlungsempfängers: **wohnbund e.v.**

Name und Anschrift der Kontoinhaberin/des Kontoinhabers _____

Hiermit ermächtige ich Sie widerruflich, die von mir zu entrichtenden Zahlungen für meinen Mitgliedsbeitrag bei Fälligkeit zu Lasten meines Kontos durch Lastschrift einzuziehen:

Kontonummer _____ BLZ _____ Name der Bank _____

wohnbund e.v.
Aberlestr. 16/Rgb
81371 München

www.wohnbund.de