

leichtfertig preisgegebene Freiheit, sondern Ausdruck einer politischen Wachsamkeit, die sich in Widerspruchsbereitschaft manifestiert. Die Demokratie ist immer durch antiliberalen und autoritären Tendenzen gefährdet gewesen. Sie kann, sie muss verteidigt werden, gegen ihre Kritiker ebenso wie gegenüber ihren angeblichen Verteidigern, die den Freiheitsbegriff als Schlagwort verwenden, um die Freiheit derjenigen einzuschränken, die sie – gewiss zuweilen belastend und herausfordernd – für sich beanspruchen und Meinungen als rhetorische Instrumente in der politischen Auseinandersetzung nutzen. Viele Kontroversen entzündeten sich an Begriffen, die semantisch vieldeutig sind. Daraus leitet sich ihre politische Funktion ab. Denn Begriffsklärungen sind auch Positionierungsver-

suche, also genuin politisch, wenn es um Grenzen, Ziele und Zwecke der Politik geht. Sie sind umstritten, bleiben herausfordernd und strittig.

Politik als Kampf um die Ordnung ist auch ein Kampf um die Rechte von Minderheiten, deren Verletzung nicht nur zu registrieren, sondern zu bekämpfen ist. Das gehört zu den Stärken einer Demokratie, die keine Homogenisierung anstreben kann und darf, sondern im Grundkonsens eine Grundlage des Ringens um die menschenwürdige, gerechte Ordnung sieht und dazu auf einen kritischen Diskurs an den Universitäten ebenso wie auf einen kritischen Journalismus angewiesen ist, der sich nicht an Verlautbarungen hält, sondern sie hinterfragt, denunziert, relativiert und nicht selten als Irreführung entlarvt. ■

Hermann Adam

Für einen Kurswechsel der sozialdemokratischen Wohnungspolitik

Im vorletzten Heft der *perspektiven* habe ich einen grundlegenden Kurswechsel in der Wohnungspolitik angemahnt, um eine gleichmäßigere Vermögensverteilung in der Bundesrepublik zu erreichen.¹ Schaut man sich die derzeitigen riesigen Probleme

auf dem Wohnungsmarkt² an, so scheint die Wohnungspolitik nicht nur einen zu geringen Beitrag zu einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung zu leisten, sondern auch bei der Schaffung ausreichend bezahlbaren Wohnraums zu versagen.

1 Vgl. Hermann Adam: Vermögensumverteilung – Lösung gesellschaftspolitischer Probleme? in: *perspektivends*, 1/23, S. 247.

2 Eigentlich gibt es *den* Wohnungsmarkt nicht, weil keine Wohnung der anderen gleicht (unterschiedliche Lage, Ausstattung, Größe usw.). Streng genommen müsste man deshalb von Wohnungsmärkten sprechen. Die hier dargestellten Zusammenhänge gelten jedoch generell, sodass von *dem* Wohnungsmarkt gesprochen wird.

Dieser Beitrag will den Ursachen dieser Entwicklung nachgehen und eine Antwort auf die Frage geben, ob hier ein Politikversagen vorliegt. Dazu werden zunächst die grundlegenden Funktionsmechanismen auf dem Wohnungsmarkt analysiert. Anschließend wird dargelegt, wie viel Miete eine Wohnung mindestens kosten muss, und kritisch hinterfragt, ob sozialer Wohnungsbau in der Praxis wirklich sozial gerecht ist. Dann werden die Besonderheiten des deutschen Wohnungsmarkts und der Wohnungspolitik beschrieben sowie ideologische Barrieren in der Wohnungspolitik aufgezeigt. Am Ende des Beitrags wird für einen Kurswechsel der sozialdemokratischen Wohnungspolitik plädiert.

Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt

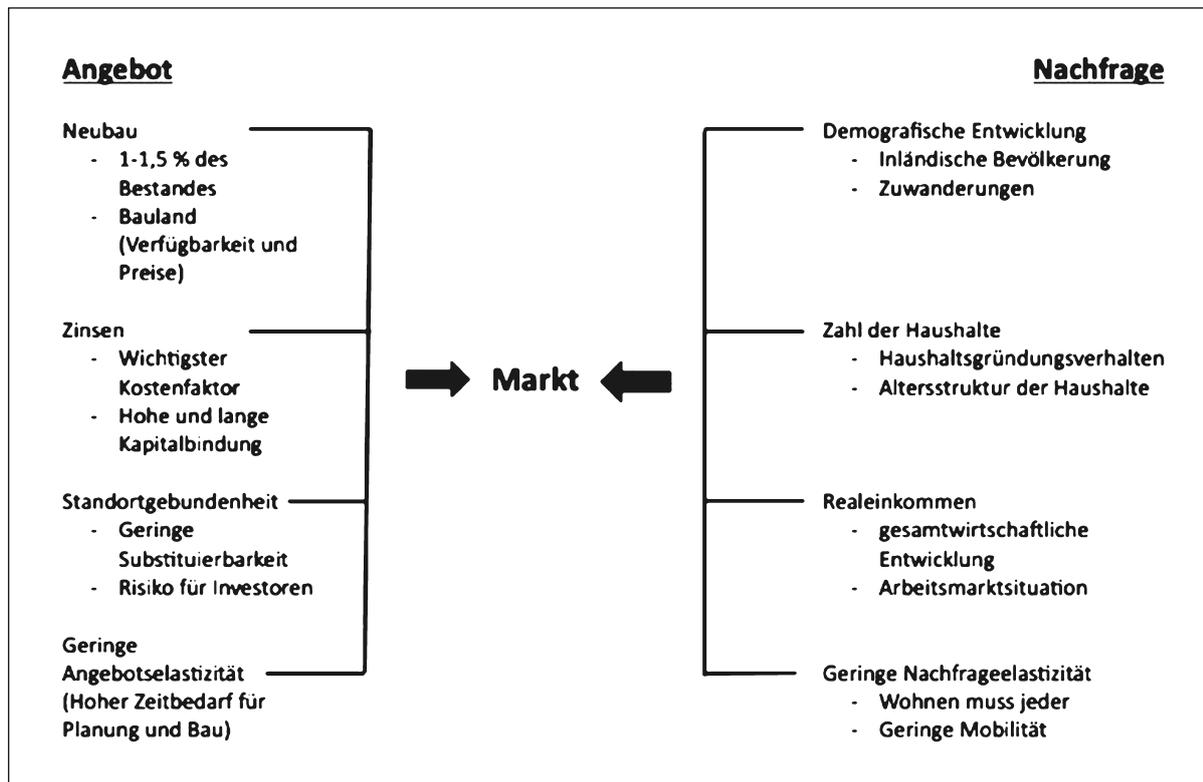
Zum Verständnis der Funktionsweise des Wohnungsmarkts ist es notwendig, seine spezifischen Merkmale zu betrachten:

- Das Angebot an Wohnungen ist kurzfristig nur geringfügig veränderbar. Das hängt mit der Zeit zusammen, die die Fertigstellung von Wohnungen beansprucht, von der Planung und Genehmigung über die Grundstückserschließung bis hin zum eigentlichen Bau und der endgültigen Abnahme. Umgekehrt gilt: Sind Wohnungen erst mal da, lässt sich das Angebot kurzfristig nicht verringern. Denn auch die Umwidmung von Wohnungen in Gewerbeflächen oder gar der Rückbau bzw. der Abriss erfordern Zeit. Man spricht deshalb beim Wohnungsmarkt von einem Bestandsmarkt: Das Angebot zu einem bestimmten Zeitpunkt wird im Wesentlichen von

den Wohnungen bestimmt, die es schon gibt.

- Die Wohnungsnachfrage hängt zum einen von der Zahl der Haushalte ab. Die wiederum leitet sich aus der demografischen Entwicklung ab, d. h. von der Einwohnerzahl, der Zuwanderung, der Geburten- und Sterberate, der altersmäßigen Zusammensetzung der Bevölkerung und dem Haushaltsbildungsverhalten. Mit Letzterem ist gemeint: In welchem Alter ziehen erwachsene Kinder aus dem Elternhaus aus und gründen einen eigenen Haushalt. Auch die Scheidungsrate wirkt sich auf die Zahl der Haushalte aus. Diese Faktoren machen die Definition, wann Wohnungsnot herrscht, schwierig. Ist es schon Wohnungsnot, wenn erwachsene Kinder noch im Elternhaus leben, weil sie keine passende, bezahlbare Wohnung finden? Und ist es Wohnungsnot, wenn mehr Paare als früher getrennt leben, weil sie sich scheiden lassen wollen und einer der Partner eine eigene Wohnung braucht?
- Zum anderen bestimmt auch die Entwicklung der real verfügbaren Einkommen die Nachfrage nach Wohnungen. Je stärker die Realeinkommen steigen, desto mehr Wohnungen werden nachgefragt. Denn mit steigender Kaufkraft wächst auch der Wunsch der Menschen nach größeren und besser ausgestatteten Wohnungen.

Abbildung 1 zeigt, welche Faktoren das Angebot und die Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt bestimmen. Da das Wohnungsangebot nur mit großer zeitlicher Verzögerung auf Erhöhungen oder Rückgänge der Wohnungsnachfrage reagieren kann, kommt es immer wieder zu Ungleichgewichten auf dem Wohnungsmarkt. Ent-



1 Der Wohnungsmarkt. Bestimmungsfaktoren und charakteristische Merkmale

(Quelle: Eigene Darstellung)

weder gibt es ein Überangebot an Wohnungen, und es stehen viele Wohnungen leer. Oder es hat mehrere Jahre eine günstige Wirtschaftsentwicklung gegeben, und die Realeinkommen sind gestiegen. Dann suchen viele Haushalte nach einer größeren, komfortableren Wohnung. Diese Nachfrage kann dann am Markt erst mal nicht befriedigt werden, weil über Neubau erst langfristig das Wohnungsangebot erhöht werden kann. Es kommt zu steigenden Mieten und einer Wohnungsknappheit. Diese ist dann nicht Zeichen einer sozialen Schiefelage oder eines Profitstrebens der Vermieter, sondern das Ergebnis allgemein ge-

stiegenen Wohlstandes.³ Wenn dann die Wohnungsnachfrage noch zusätzlich durch Zuwanderungen steigt, wie im Augenblick, entstehen auf vielen Wohnungsmärkten gravierende soziale Probleme, die von der Politik kurzfristig nicht lösbar sind.

Die hohe Unelastizität des Wohnungsangebots und die von der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung, der Demografie und den Zuwanderungszahlen abhängige Wohnungsnachfrage führen immer wieder zu Ungleichgewichten auf dem Wohnungsmarkt. Nachfolgend zitierte Berichte aus dem *Spiegel* unterstreichen die stets wiederkehrende Wohnungsnot:

.....
 3 Der Zusammenhang zwischen steigenden Realeinkommen und erhöhten Wohnansprüchen bzw. wachsender Nachfrage nach Wohnraum wird von vielen nicht gesehen, ist aber ein willkommener Ansatzpunkt für grundlegende Kapitalismuskritik. Auf anderen Märkten treten Knappheiten als Folge gestiegener Realeinkommen ebenfalls auf, beispielsweise wenn Urlaubsorte ausgebucht und auch keine Flüge mehr zu bekommen sind. Da geißelt aber niemand die Unternehmer der Touristikbranche als profitgierige Kapitalisten, die das Recht der werktätigen Bevölkerung auf Urlaub und Erholung untergraben.

In den Ballungsgebieten macht sich zunehmend Wohnraummangel breit, in der Region München beträgt der statistische Fehlbestand 13 Prozent [...] In Stuttgart sind 40.000 Wohnungssuchende registriert, 6.000 fahnden unter Vorlage eines Berechtigungsscheins nach einer Sozialunterkunft [...]. Nicht anders ist es in Hamburg. In den Bewerberlisten der Ämter sind 41.000 Berechtigte notiert. Ähnlich sieht es in den Großstädten des Ruhrgebiets und in Köln aus.⁴

Diese Schilderung könnte einer der letzten *Spiegel*-Ausgaben entnommen sein. Doch sie ist über 40 Jahre alt und stammt aus 1981. Damals regierte die sozialliberale Koalition, und der Bundeskanzler hieß Helmut Schmidt. Die Knappheit an bezahlbarem Wohnraum trat auf, obwohl in den Jahren von 1970 bis 1980 mehr als 5,3 Millionen Wohnungen fertiggestellt wurden, davon allein 1973 über 714.000.

Ähnlich las es sich im *Spiegel* sieben Jahre später:

Wohnungsangebot und Wohnungsnachfrage driften in der unteren Kategorie immer weiter auseinander. Beim alltäglichen Kampf um die bezahlbare Wohnung werden Studenten, kinderreiche Familien, Rentner, Arbeitslose, Ausländer sowieso, zuerst ausgesiebt. Die Zahlungskräftigeren drängen sie aus den attraktiven Altbauvierteln in die Hochauskolonien am Stadtrand, in die Mietskasernen der fünfziger Jahre oder manchmal auch gleich ins Obdachlosenasyll.⁵

Damals (1988) hieß der Bundeskanzler Helmut Kohl. Und obwohl man in den Jahren 1985 und 1986 noch von einem global ausgeglichenen Wohnungsmarkt sprach, nach Expertenschätzungen rund 250.000 Wohnungen leer standen und seit Kriegsende über vier Millionen Sozialwohnungen gebaut worden waren,⁶ hatte sich die Lage am Wohnungsmarkt kurzfristig gedreht.⁷ Das zeigt: Der Wechsel zwischen Leerständen und Wohnungsknappheit ist eine regelmäßige Erscheinung wie der Wechsel zwischen Regen und Sonnenschein. Und er ist unabhängig davon, wer regiert und ob in großem Stil sozialer Wohnungsbau betrieben wird, wie in den ersten drei Nachkriegsjahrzehnten, oder der soziale Wohnungsbau «eingefroren» wird, wie in den letzten beiden Jahrzehnten. Insofern kann man nicht von Politikversagen sprechen.

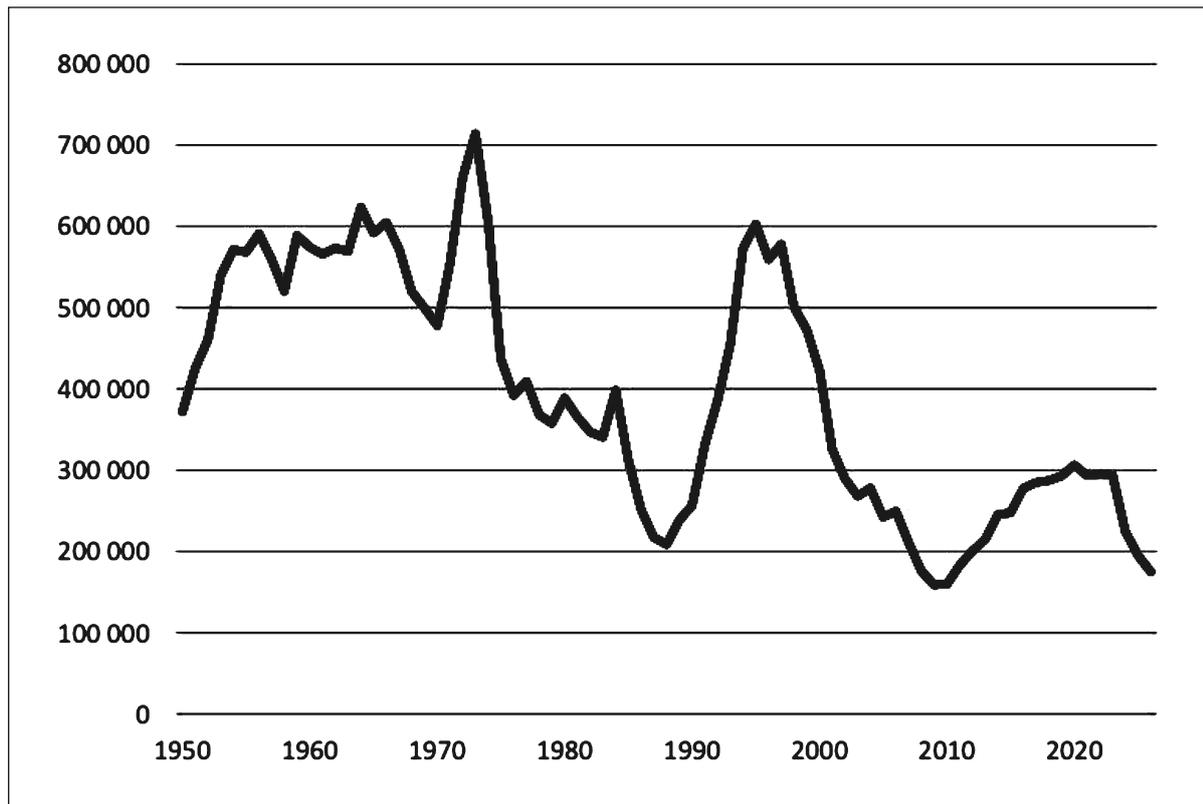
Der ständige Wechsel zwischen Wohnungsüberhang und Wohnungsnot ist den meisten nicht bewusst. Ökonomen nennen diese Erscheinung «Schweinezyklus». Dieser beschreibt für die Landwirtschaft ein ähnliches Phänomen. Wenn das Angebot an Schweinefleisch zu gering ist, und die Preise für Schweinefleisch steigen, sind die Züchter bestrebt, das Angebot zu erhöhen, um von den gestiegenen Schweinefleischpreisen zu profitieren. Das gelingt aber nicht kurz-, sondern nur mittelfristig, weil die Tragezeit der Schweine biologisch bestimmt ist und sich von den Schweinezüchtern nicht nach Belieben verkürzen lässt. Also bleibt Schweinefleisch noch eine Zeit lang knapp. Wenn die Ferkel dann geboren

4 *Der Spiegel* Nr. 3 / 1981, S. 38 und 39.

5 *Der Spiegel* Nr. 50 / 1988, S. 61.

6 Ebd, S., 63.

7 Kaum einer hatte damals die Wende am Wohnungsmarkt vorausgesehen. Der damalige Bauminister Oscar Schneider (CSU) wurde wegen der eingetretenen Misere auf dem Wohnungsmarkt von Kohl entlassen.



2 Fertiggestellte Wohnungen in Deutschland. 1950 bis 1990 altes Bundesgebiet, ab 1991 Deutschland

(Quelle: Statistisches Bundesamt (2024 bis 2026 Euroconstruct-Prognose, Ifo-Schnelldienst, Heft 2 / 2024, S. 70))

und schlachtreif sind, erhöht sich das Angebot an Schweinefleisch schlagartig, und es entsteht ein Überangebot am Markt. Nun stellen die Anbieter ihre Bemühungen, mehr Schweine zu züchten, ein, und über kurz oder lang ist das Angebot wieder knapp. Dann beginnt der Schweinezyklus von Neuem.⁸

Abbildung 2 zeigt, wie viele Wohnungen in jedem Jahr seit 1950 neu fertiggestellt worden sind. 1973 waren das über 714.000, und die allein im alten Bundesgebiet. Dann sank die Wohnungsbautätigkeit bis Ende der 1980er-Jahre auf 209.000 (1988). Dann stieg sie, nachdem die be-

schriebene Wohnungsnot eingetreten war, und im Zuge der Wiedervereinigung wieder auf über 602.000 im Jahre 1995 an. Seitdem ging sie von Jahr zu Jahr immer weiter zurück. 2009 wurden nur noch knapp 159.000 neue Wohnungen fertiggestellt. Danach stieg die Wohnungsbautätigkeit bis 2020 wieder an, blieb aber weit hinter den Fertigstellungszahlen der 1970er-Jahre zurück. In den letzten drei Jahren ist die Wohnungsbautätigkeit trotz gestiegenen Bedarfs wieder erheblich zurückgegangen.

Auch bei dieser langfristigen Betrachtung lässt sich kein parteipolitisch bestimmtes Muster des Wohnungsbaus erken-

8 Der Begriff geht zurück auf Arthur Hanau: «Die Prognose der Schweinepreise», in: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, Sonderheft 7, Berlin 1928. Auf vielen Märkten gibt es «Schweinezyklen». Beispielsweise wechseln sich auch Lehrerschwemmen und Lehrerknappheiten immer wieder ab.

nen. Sowohl unter CDU-geführten als auch unter SPD-geführten Bundesregierungen gab es sowohl hohe als auch niedrige Bautätigkeit, und bei beiden Regierungskonstellationen traten mal Wohnungsknappheiten, mal Leerstände auf.

Die immer wiederkehrenden Ungleichgewichte auf dem Wohnungsmarkt⁹ sind ein willkommener Anknüpfungspunkt für Kritik der Opposition, egal, welche Partei sich gerade in dieser Rolle befindet. Und es bietet linken Ideologen die Chance, die unzureichende Versorgung mit dem Elementargut »Wohnung« als Aufhänger für fundamentale Kapitalismuskritik zu nutzen und die angebliche Profitgier privater Vermieter zu geißeln. Ein Blick auf die Faktoren, die in eine Mietpreiskalkulation einfließen müssen, zeigt jedoch, dass dieser Vorwurf alles andere als gerechtfertigt ist.

Wie viel Miete darf (muss) eine Wohnung kosten?

Das Bereitstellen einer Wohnung ist eine Dienstleistung, für die der Eigentümer Miete als Entgelt für die Nutzung verlangt. Um überhaupt diese Dienstleistung erbringen zu können, muss ein Investor das Mietgut, die Wohnung, erstellen lassen. Das verursacht ihm Kosten, die er über die Miete abdecken muss.

In aller Regel finanziert ein Investor ein Haus oder eine Wohnung nicht zu 100 Prozent, sondern nur zum Teil mit eigenem Geld. Für den Restbetrag nimmt er einen

Kredit bei einer Bank auf, für den er Zinsen zahlen muss. Diese Zinsen gehören zu den Kapitalkosten, die in die Mietberechnung einfließen. Je höher die Zinsen zum Zeitpunkt des Baus einer Wohnung sind, desto höher fällt die Miete aus, die ein Vermieter verlangen muss, um seine Kosten zu decken. In einer Hochzinsphase wird sich jeder Investor daher vorher überlegen, ob er für die Miete, die er zur Kostendeckung braucht, auch Mieter findet, die sie bezahlen können und wollen. Wenn das nicht der Fall ist, wird er den Bau von Wohnungen zurückstellen und warten, bis die Zinsen wieder gefallen sind. Somit wirkt sich die Höhe der Zinsen unmittelbar auf die Bautätigkeit und das Wohnungsangebot aus (siehe Abbildung 1).

Auch für das Geld, das der Investor selbst einbringt – das Eigenkapital – muss eine Verzinsung in die Miete eingerechnet werden. Denn wenn das in eine Wohnung investierte eigene Geld keine Verzinsung abwirft, wird ein Investor eine andere Anlage wählen, die ihm eine Verzinsung garantiert, und beispielsweise Wertpapiere kaufen.

Zudem muss eine Wohnung bewirtschaftet und instandgehalten werden. Somit sind bei der Mietkalkulation zu berücksichtigen:

- die durch den Gebrauch verursachte jährliche Wertminderung der Wohnung – Abschreibung für Abnutzung (AfA) genannt.
- die Verwaltungskosten: Für jede Woh-

9 Die zyklisch wiederkehrende Wohnungsnot auch in reichen Ländern müsste eigentlich allen Wohnungspolitikern bekannt sein. Trotzdem löst diese Binsenweisheit selbst in der Fachwelt immer wieder Erstaunen aus. Siehe Sebastian Schipper / Barbara Schönig: »Die ewig neue Wohnungsfrage! Auf den Spuren bundesdeutscher Debatten zur sozialen Wohnraumversorgung«, in: Björn Egner / Stephan Grohs / Tobias Robischon (Hg.): *Die Rückkehr der Wohnungsfrage. Ansätze und Herausforderungen lokaler Politik*, Wiesbaden 2021, S. 77 f.

Für einen Kurswechsel der sozialdemokratischen Wohnungspolitik

- nung entstehen Kosten beispielsweise für Personal, Buchhaltung, Mieterbetreuung.
- die Betriebskosten: Dazu gehören u. a. die Heizkosten, die Gebühren für Straßenreinigung und Müllabfuhr, die Kosten für Gebäudereinigung, Gartenpflege und Hausmeister und die Grundsteuer.
 - die Kosten für Reparaturen und Instandhaltung.
 - ein Mietausfallwagnis: ein Betrag, der das Risiko abdeckt, dass eine Wohnung vorübergehend nicht vermietet ist und dementsprechende Mieteinnahmen fehlen.
- Kapitalkosten (Zinsen für Fremd- und Eigenkapital) und Bewirtschaftungskosten zusammen ergeben die sog. Kostenmiete. Die für die Bewirtschaftungskosten anzusetzenden Beträge sind gesetzlich festgelegt. Die Kostenmiete spielte im sozialen Wohnungsbau lange Zeit eine zentrale Rolle. Sie durfte von Vermietern nicht überschritten werden, wenn der Bau der Wohnung z. B. durch verbilligte Kredite staatlich gefördert wurde (= sozialer Wohnungsbau).

Position	Euro
Gebäudeabschreibung (1 Prozent des Gebäudeanteils. Dieser macht in der Regel 80 Prozent der Gesamtkosten aus, somit 241.920 Euro)	2.419
Verwaltungskosten ¹	344
Betriebskosten (3,04 Euro/qm pro Monat) ²	2.554
Instandhaltung (10,61 Euro/m ² im Jahr) ³	743
Mietausfallwagnis (2 Prozent der Jahreskostenmiete) ⁴	349
Kosten für die laufende Nutzung	6.409
Zinskosten	
Eigenkapital 60.480 Euro zu 4% Zinsen ⁵ = 2.419 Euro	
Hypothekendarlehen 241.920 Euro zu 3,57% Zinsen ⁶ = 8.637 Euro	
Zusammen	11.056
Kostenmiete pro Jahr	17.465
Kostenmiete pro Monat	1.455
Kostenmiete pro m ²	20,79

Tabelle 1 Mustermietberechnung für eine 2023 neuerstellte Wohnung ohne staatliche Förderung (Kostenmiete). Etagenwohnung 70 m², Baukosten (einschließlich Grundstücksanteil): 4.320 Euro/m², ergibt Gesamtkosten von 302.400 Euro.

1 Verwaltungskostenpauschale gemäß § 26 II der Verordnung über wohnungswirtschaftliche Berechnungen (Berechnungsverordnung – BV) ab 1.1.2023.

2 Angaben des Deutschen Mieterbundes für 2022. Aufgrund höherer Energiekosten dürften die Betriebskosten 2023 höher ausgefallen sein.

3 Instandhaltungskosten gemäß § 28 der Verordnung über wohnungswirtschaftliche Berechnungen (Berechnungsverordnung – BV) ab 1.1.2023 pro Quadratmeter Wohnfläche und Jahr.

4 § 29 der Verordnung über wohnungswirtschaftliche Berechnungen (Berechnungsverordnung – BV)

5 Eine Verzinsung des Eigenkapitals von 4 Prozent wurde gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften zugestanden.

6 Effektiver Jahreszinssatz für Wohnungsbaukredite an private Haushalte mit einer Laufzeit von über 1 Jahr bis 5 Jahre im IV. Quartal 2023 laut Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, April 2024, S. 44*.

In Tabelle 1 ist beispielhaft durchgerechnet, was ein Investor 2023 für eine 70 m² große neue Wohnung an Miete hätte verlangen müssen, wenn er keine staatliche Förderung erhalten hätte, nur seine Kosten decken und außer der Verzinsung seines eingebrachten Eigenkapitals keinen darüber hinaus gehenden Gewinn erwirtschaften wollte. Ausgegangen wird von einem Quadratmeterpreis für eine Etagenwohnung einschließlich anteiliger Grundstückskosten von 4.320 Euro pro Quadratmeter.¹⁰ Das ist der ermittelte Median der Bau- und Grundstückskosten im Geschosswohnungsbau 2023. In 50 Prozent der Fälle waren die Baukosten und dementsprechend die Kostenmiete sogar noch höher.

Werden diese Bau- und Grundstückskosten zugrunde gelegt und die Gebäudeab-schreibung, die Verwaltungs-, Betriebs- und Instandhaltungskosten sowie das Miet-ausfallwagnis nach den gesetzlichen Vor-

schriften berücksichtigt, ergeben sich Kosten für die laufende Nutzung der Wohnung von 6.409 Euro/Jahr. Hinzugerechnet werden müssen ferner die Zinskosten für das Fremd- und Eigenkapital in Höhe von 11.056 Euro/Jahr. Der Investor müsste für diese Wohnung somit 17.465 Euro Miete/Jahr verlangen, um seine Kosten zu decken. Für den Mieter ergäbe sich eine Miete von 1.455 Euro/Monat bzw. ein Quadratmeterpreis von 20,79 Euro.¹¹ Bei anderen Bau-, Grundstücks- und Zinskosten ergäben sich natürlich andere Kostenmieten.

Steigende Mieten – kein Ergebnis von Profitgier

Angesichts dieser Miethöhen ist es zwar verständlich, dass der Ruf nach Verstaatlichung oder Vergesellschaftung des Mietwohnungsbestandes laut wird. Doch da-

Kostenart	Euro /Monat	Kostenart	Euro /Monat
Heizung und Warmwasser	74,90	Müllbeseitigung	9,80
Wasser/Abwasser	18,90	Gartenpflege	9,10
Hauswart	24,50	Kabelfernsehen	7,70
Sach-/Haftpflichtversicherung	16,80	Kosten der Beleuchtung	3,50
Gebäudereinigung	14,00	Straßenreinigung	2,10
Aufzug	12,60	Schornsteinreinigung	2,10
Grundsteuer	11,90	Sonstige Kosten	4,90

Tabelle 2 Betriebskosten einer 70m²-Wohnung im Monat 2022

(Quelle: Deutscher Mieterbund: Alle Betriebskostenarten im Überblick, Berlin, 18. Januar 2024)

10 Der Wert stammt aus der Veröffentlichung der ARGE (Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen), einem Bündnis aus Wohnungsbauverbänden, dem u. a. der Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen – BFW, der Deutsche Mieterbund – DMB, der Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen – GdW und die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt – IG BAU angehören. Es handelt sich bei der Zahl um den Mittelwert (Median) der Baukosten inkl. Grundstückskosten im Geschosswohnungsbau 2023. Vgl. ARGE Bau (Hg.): *Wohnungsbau 2024 in Deutschland: Kosten – Bedarf – Standards. Die Krise als Einbahnstraße? Studie zu den Bedarfen*, Kiel 2024, S. 25.

11 Das ARGE-Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass bei dem aktuellen Kosten- und Zinsniveau eine monatliche Kaltmiete von unter 17,50 Euro/m² für eine frei finanzierte Wohnung zurzeit nicht zu realisieren ist. Siehe ebd., S. 19.

bei wird übersehen: An den Baukosten würde das nichts ändern. Auch ein staatlicher Bauherr oder eine Genossenschaft, die nicht das Ziel der Gewinnmaximierung verfolgen, müssten die Bauleistungen am Markt einkaufen und dafür die gleichen Preise bezahlen wie ein privater Investor.¹² Die Folge: In Neubauten sind die Mieten in aller Regel höher als in Wohnungen, die in früheren Jahren gebaut worden sind.

Das ist jedoch kein neues Phänomen. Der gewerkschaftseigene Wohnungsbaukonzern Neue Heimat geriet in den 1970er-Jahren in die Kritik, weil er für seine neu erbauten Sozialwohnungen Mieten verlangte, die weit höher waren als die Mieten für die in den 1950er- und 1960er-Jahre gebauten Wohnungen. Achim von Loesch, langjähriges HDS-Mitglied und damals leitender Direktor der Abteilung Gemeinwirtschaft der gewerkschaftseigenen Bank für Gemeinwirtschaft (BfG), hat seinerzeit ein Argumentarium verfasst¹³, in dem u. a. die Mieten bei der Neuen Heimat erklärt und verteidigt wurden. Als Antwort auf die Frage: «Können die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen auf Mieterhöhungen verzichten?» lautete die Antwort: «Leider nein! Angesichts der allgemein steigenden Kosten können es auch die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen nicht bei den einmal festgesetzten Mieten belassen.»¹⁴ Und als konkretes Beispiel wurde angeführt: «Die Bezugsmiete einer Wohnung in Hamburg

lag 1960 bei 1,81 DM/qm. Durch Kostensteigerungen [...] erhöhte sich die Miete kontinuierlich in rd. 15 Jahren um 305 Prozent auf 5,53 DM/qm. Der Anteil an der Miete, den die Neue Heimat für ihren Verwaltungsaufwand als Vermieter erhält, hat sich dabei nur geringfügig erhöht.»¹⁵

Wenn aber selbst ein gewerkschaftlicher Wohnungsbaukonzern seine Mieten drastisch erhöhen musste, belegt das: Nicht die Profitgier einzelner Kapitalisten hat schon seit jeher das Wohnen immer teurer gemacht, sondern gestiegene Baupreise und hohe Zinsen für Hypothekendarlehen (siehe Abbildung 1, in der die Zinsen als ein maßgeblicher Faktor des Wohnungsangebots aufgeführt werden). Staatliche, gemeinnützige und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen, die nicht das Ziel der Gewinnmaximierung verfolgen, sind genauso ökonomischen Zwängen ausgesetzt wie private Bauherren. Die Verstaatlichung oder Vergesellschaftung privater Wohnungsbaukonzerne würde deshalb das Problem hoher und stetig steigender Mieten nicht lösen.

Staatliche Förderung des Wohnungsbaus unverzichtbar

Neu erbaute Wohnungen lassen sich nur dann zu gesellschaftlich akzeptierten Mieten anbieten, wenn sie staatlich gefördert

12 Da gerade staatliche und genossenschaftliche Unternehmen verpflichtet sind, darauf zu achten, dass ihre Auftragnehmer Tariflöhne bezahlen und alle sonstigen gesetzlichen und arbeitsrechtlichen Vorschriften einhalten, ist eher damit zu rechnen, dass sie noch höhere Baukosten haben als private Investoren, von denen manche Bauunternehmen beauftragen, die nicht tarifgebunden sind und zu Dumpingpreisen ihre Leistungen anbieten.

13 Achim von Loesch / Renate Beck: *Materialien Gemeinwirtschaft. Fragen und Antworten*, Frankfurt a.M. 1976, hier insbesondere S. 63 ff.

14 Ebd, S. 74.

15 Ebd, S. 72.

werden. Bei dieser Förderung kann grundsätzlich bei den zwei großen Kostenblöcken angesetzt werden: entweder bei den Baukosten oder den Zinsen für Baudarlehen. Die Baukosten direkt zu senken ist schwierig und teilweise gesellschaftspolitisch nicht erwünscht, denn die Baukosten sind zu einem großen Teil Einkommen der beim Bau Arbeitenden. Baukosten durch Drücken der Löhne (etwa durch illegale Beschäftigung) zu senken wäre keine akzeptable Option. Folglich hat der Staat bei den Baukosten nur die Möglichkeit, einen Teil zu übernehmen, d.h. den Bauherren Investitionszulagen zu gewähren.¹⁶

Die Bereitstellung zinsgünstiger Darlehen ist ein zweiter Ansatzpunkt, die Kosten für neu erstellte Wohnungen zu senken. Dies geschah Jahrzehnte lang und in größerem Umfang im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus. Ergänzt wurde diese Förderung durch eine Reihe von steuerpolitischen Maßnahmen sowie die bis 1989 für Wohnungsbauunternehmen geltende Gemeinnützigkeit.¹⁷

Der soziale Wohnungsbau ist im Kern nichts anderes als der Versuch, privaten Investoren den Bau und die Vermietung von Wohnungen für die ärmeren Schichten der Bevölkerung schmackhaft zu machen. Die Investoren erhalten zinsverbil-

ligte Kredite und müssen sich im Gegenzug dazu verpflichten, diese Wohnungen nur zu kostendeckenden Mieten an sozialwohnungsberechtigte Haushalte zu vermieten, solange das zinsgünstige Darlehen nicht zurückgezahlt ist. Dieses Prinzip der Förderung – Tausch von Zinssubventionen gegen zeitlich befristete Mietpreis- und Belegungsbindungen – ist das Kernmerkmal des sozialen Wohnungsbaus. Er stellt – wie Wolfgang Kiehle feststellt – «einen zeitlich befristeten Kompromiss zwischen einer marktwirtschaftlich orientierten und einer an der Schaffung dauerhaft gebundener Bestände interessierten Wohnungsversorgung dar.»¹⁸

Obwohl während der Sozialbindung das Investment nicht besonders rentierlich ist¹⁹, lassen sich viele private Investoren dennoch darauf ein, weil sie erwarten,

- nach Auslaufen der Sozialbindung die Mieten erhöhen und später eine Rendite erzielen zu können, die mit anderen Kapitalanlagen mithalten kann,
- dass die Immobilie nach 20 bis 30 Jahren eine Wertsteigerung erfahren hat, die sie durch Verkauf realisieren können.

Mieterhöhungen sind auch nach Auslaufen der Sozialbindung durch den Mieterschutz enge Grenzen gesetzt. Deshalb sind

16 Ein wesentlicher Teil der späteren Kosten für eine Wohnung sind auch die Grundstückskosten. Da Grund und Boden nicht beliebig vermehrbar ist, steigen die Grundstückspreise mit der Nachfrage nach Wohnungsbaugrundstücken, insbesondere dann, wenn sie im Privatbesitz sind und auf dem freien Markt gehandelt werden. Daneben sind klimapolitisch begründete Auflagen an die Qualität der Wohnungen (Dämmung, nachhaltige Baumaterialien usw.) gerade in letzter Zeit ein enormer Kostentreiber.

17 Eine Darstellung der wohnungspolitischen Instrumente findet sich in der im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau erstellten Analyse des Forschungsinstituts GEWOS: *Wohnungspolitik nach dem 2. Weltkrieg. Bestandsaufnahme und kritische Analyse der Instrumente*, Hamburg 1990. Siehe auch Björn Egner: «Wohnungspolitik seit 1945», in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 20–21 / 2014, S. 13 ff.

18 Vgl. Wolfgang Kiehle: «Wohnungspolitik», in: Uwe Andersen (Hg.): *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, 8. Aufl., Wiesbaden 2021, S. 1030 f.

19 Vgl. «Lohnt sich eine Kapitalanlage im sozialen Wohnungsbau?» [huettig-rompf.de: https://is.gd/ze8Wuu](https://is.gd/ze8Wuu) (zuletzt aufgerufen am 1.10.2023).

Wertsteigerungen für private Investoren, die Mietwohnungen zur eigenen Alterssicherung gebaut oder erworben haben, die wichtigste Renditequelle. Das wird häufig übersehen, wenn einige in der politischen Diskussion die Vermieter als «profitgierige Kapitalisten» brandmarken.

Das geschilderte Prinzip des sozialen Wohnungsbaus klingt nur auf den ersten Blick gut. Bei näherer Analyse werden jedoch zentrale Schwächen dieses wohnungspolitischen Konzepts deutlich. Sie werden im nächsten Unterabschnitt aufgezeigt.

Sozialer Wohnungsbau – kein Beitrag zu mehr sozialer Gerechtigkeit

Die bereits zitierten kritischen Berichte im *Spiegel* über die Wohnungsmarktsituation in den Jahren 1981 und 1988 offenbaren ein großes Problem des sozialen Wohnungsbaus: Schon vor 40 Jahren gab es mehr Berechtigte, als Sozialwohnungen zur Verfügung standen. Das ist also nicht erst seit den letzten Jahren so! Auch zu Zeiten, als öffentlich geförderter Wohnungsbau noch in großem Umfang stattfand, kam immer nur eine Minderheit der Berechtigten in den Genuss einer Sozialwohnung. Das hat einen nachvollziehbaren Grund: Der Staat wäre finanziell überfordert, wollte er für alle Haushalte im unteren Drittel der Einkommensverteilung verbilligte Sozialwohnungen bereitstellen.

Eine grobe Modellrechnung soll diese Behauptung plausibel machen: Angenommen, der Staat wollte für die rund 42 Mio. Haushalte in der Bundesrepublik 14 Millionen Sozialwohnungen für das ärmere Drittel bereitstellen. Dann müsste er entweder 14 Mio. Wohnungen aus dem Bestand kaufen (Variante A in Tabelle 3) – dann würde der Staat selbst Eigentümer und größter Vermieter – oder er müsste den Investoren (Vermietern) Zinssubventionen zahlen und die Vermieter im Gegenzug verpflichten, diese Zinsvergünstigung in Form von Mietsenkungen an die Mieter weiterzugeben (= Modell sozialer Wohnungsbau, Variante B in Tabelle 2).

Zunächst zur Variante A: Erfahrungsgemäß sind gebrauchte Wohnungen im Schnitt etwa 20 Prozent billiger als Neubauten. Eine durchschnittliche 70 qm-Wohnung aus dem Bestand würde also nicht 302.400 Euro kosten, wie für einen Neubau in Tabelle 1 angegeben, sondern nur 241.920 Euro, wobei wieder ein Anteil von 20 Prozent auf das Grundstück (48.384 Euro) und ein Anteil von 80 Prozent auf den Gebäudeanteil (193.536 Euro) entfielen. Würde der Staat 14 Mio. Wohnungen aus dem Bestand kaufen, müsste er dafür pro Wohnung durchschnittlich 48.384 Euro Eigenkapital aufbringen, macht bei 14 Mio. Wohnungen 677,4 Mrd. Euro. Das zeigt die finanziellen Dimensionen einer Verstaatlichung bzw. Vergesellschaftung des Wohnungsbestandes.²⁰ So viel könnte der Staat nicht aufbringen, denn der Bun-

20 Hierbei wird unterstellt, dass der Staat für den Ankauf der 14 Mio. Wohnungen aus dem Bestand Marktpreise bezahlen und die jetzigen Eigentümer nicht enteignen würde. Im derzeitigen politischen Diskurs wird von den Befürwortern einer Vergesellschaftung großer Wohnungsgesellschaften davon ausgegangen, dass der Staat nicht den Marktpreis bezahlen müsste und dies mit den Art. 14, 15 GG vereinbar wäre. Die Frage ließe sich erst dann abschließend klären, wenn die Wohnungen unter dem Marktpreis zwangsweise vergesellschaftet, die bisherigen Eigentümer dagegen klagen würden und das Bundesverfassungsgericht ein Urteil fällen würde.

Position	A	B
	Euro	
Gebäudeabschreibung (1 Prozent des Gebäudeanteils. Dieser macht in der Regel 80 Prozent der Gesamtkosten aus, somit 241.920 Euro)	2.419	2.419
Verwaltungskosten ¹	344	344
Betriebskosten (3,04 Euro/qm pro Monat) ²	2.554	2.554
Instandhaltung (13,45 Euro/qm im Jahr) ³	942	942
Mietausfallwagnis (2 Prozent der Jahreskostenmiete) ⁴	269	207
Kosten für die laufende Nutzung	6.528	6.466

Variante A: Staat als Eigentümer verzichtet auf 4 Prozent EK-Zinsen		
Zinskosten		
Eigenkapital 48.384 Euro ohne Verzinsung	0	-
Hypothekendarlehen 193.536 Euro zu 3,57 Prozent	6.909	-
zusammen	6.909	-
	13.437	-
Variante B: Zinssubventionierung für private Investoren		
Eigenkapital 48.384 Euro zu 4% Zinsen ⁵ = 1.935 Euro		1.935
Hypothekendarlehen 193.536 Euro zu 1% Zinsen ⁶ = 1.935 Euro		1.935
zusammen		3.870
Kostenmiete pro Jahr	13.437	10.336
Kostenmiete pro Monat	1.119,75	861,50
Kostenmiete pro m ²	16,00	12,31

Tabelle 3 Mustermietberechnung für eine Wohnung im Bestand 2023. Variante A: Wohnung in Staatseigentum. Variante B: Wohnung eines privaten Investors mit staatlicher Zinssubvention (Kostenmiete). Etagenwohnung 70 m², Kaufpreis (einschließlich Grundstücksanteil): 3.456 Euro/m², ergibt Gesamtkosten von 241.920 Euro.

1 Verwaltungskostenpauschale gemäß § 26 II der Verordnung über wohnungswirtschaftliche Berechnungen (Berechnungsverordnung – BV ab 1.1.2023).

2 Angaben des Deutschen Mieterbundes für 2022. Aufgrund gestiegener Energiekosten dürften die Betriebskosten 2023 höher gewesen sein.

3 Instandhaltungskosten gemäß § 28 der Verordnung über wohnungswirtschaftliche Berechnungen (Berechnungsverordnung – BV) ab 1.1.2023 pro Quadratmeter Wohnfläche und Jahr für eine Wohnung, die mindestens 22 Jahre alt ist.

4 § 29 der Verordnung über wohnungswirtschaftliche Berechnungen (Berechnungsverordnung – BV).

5 Eine Verzinsung des Eigenkapitals von 4 Prozent wurde gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften zugestanden.

6 Der Investor zahlt für sein Wohnungsbaudarlehen nur 1 Prozent Zinsen, der Rest zu den Marktzinsen von 2,57 Prozent wird vom Staat übernommen.

deshaushalt hatte 2023 lediglich ein Volumen von gut 476 Mrd. Euro.

Doch einmal unterstellt, der Staat wäre Eigentümer von 14 Millionen Wohnun-

gen im Bestand, welche Miete müsste er von den Mietern dieser Wohnungen verlangen? Selbst wenn er – anders als ein privater Investor – auf die 4 Prozent Zin-

sen auf das von ihm eingesetzte Eigenkapital verzichten und den Mietern nur die Kosten für die laufende Nutzung und die Hypothekenzinsen berechnete, betrüge die Kostenmiete 16 Euro/m² (Variante A in Tabelle 3) – zu teuer für Haushalte im unteren Drittel der Einkommensverteilung. Eine Verstaatlichung bzw. Vergesellschaftung von Teilen des Wohnungsbestandes allein würde also keineswegs zu bezahlbaren Mieten führen.

Etwas billiger wäre es für den Staat, wenn er sich auf Zinssubventionen beschränkte. Das wäre die Variante B, der in der Praxis eingeschlagene Weg des sozialen Wohnungsbaus. In diesem Fall würde er für 14 Millionen Wohnungen den Investoren bzw. Eigentümern zinsgünstige Darlehen zu nur 1 Prozent gewähren, den Rest der zu zahlenden Zinsen übernehme der Staat – das wären für jede Wohnung 2,57 Prozent des Darlehens von 193.536 Euro, macht 4.974 Euro pro Wohnung. Bei 14 Mio. Wohnungen ergäbe sich ein Zinssubventionsvolumen von 69,6 Mrd. Euro im Jahr. Mit diesen Zinssubventionen nach dem Vorbild des sozialen Wohnungsbaus ließe sich die Miete um gut 258 Euro pro Monat senken. Die Kostenmiete würde dann aber immer noch 861,50 Euro im Monat betragen (siehe Variante B in Tabelle 3).

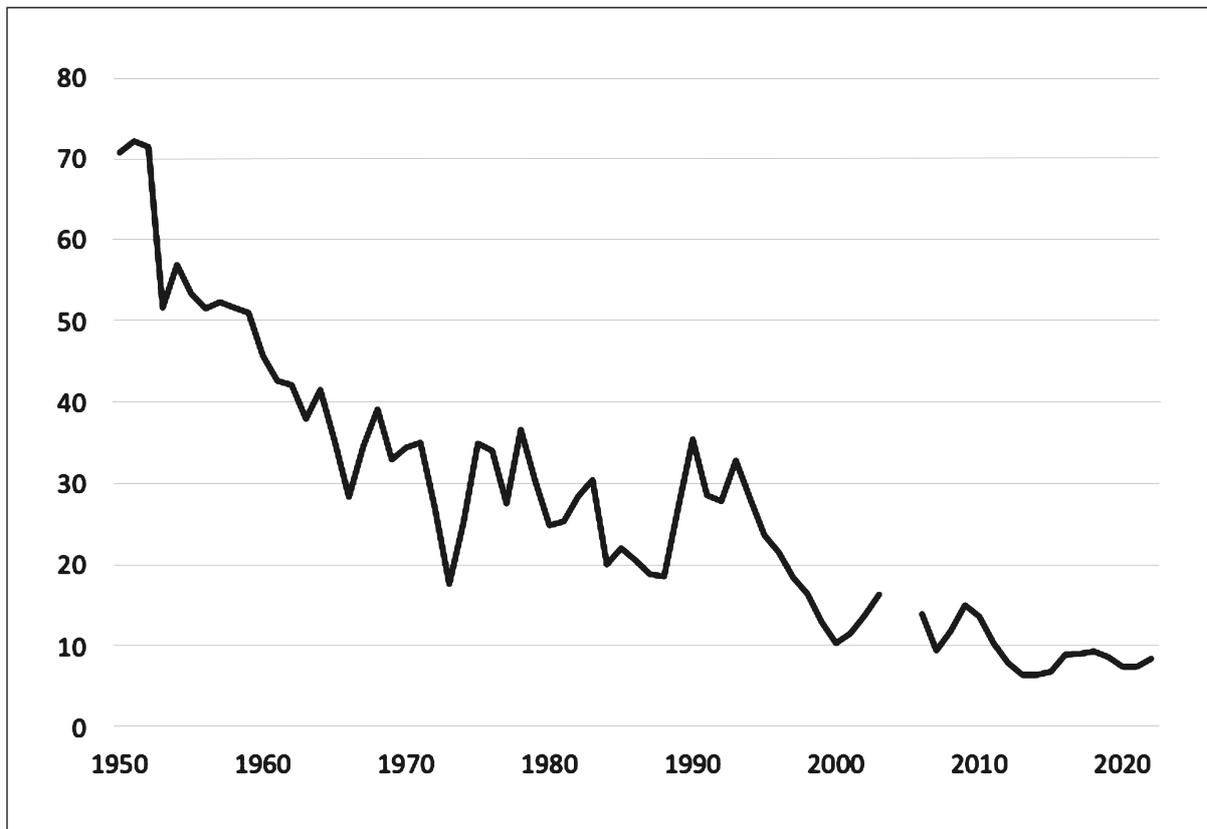
Selbst bei dieser Zinssubventionierung wäre die Kostenmiete für viele Haushalte immer noch nicht tragbar, unterstellt man, dass nicht mehr als ein Drittel des verfügbaren Haushaltseinkommens für Miete aufgewendet werden soll. Weiterhin müss-

ten zahlreiche Haushalte zusätzlich mit Wohngeld unterstützt werden, damit sie sich wenigstens eine Sozialwohnung leisten können.

In der Realität hat es aber nie eine derart umfangreiche Förderung des sozialen Wohnungsbaus gegeben. Nur in den ersten drei Jahren der alten Bundesrepublik waren mehr als 70 Prozent aller neu fertiggestellten Wohnungen Sozialwohnungen (siehe Abbildung 3). Das hat wesentlich zur schnellen Überwindung der Wohnungsnot nach dem Zweiten Weltkrieg beigetragen. Seitdem ging der Anteil des sozialen Wohnungsbaus – von kurzen Unterbrechungen abgesehen – kontinuierlich zurück. Als Willy Brandt 1969 Bundeskanzler wurde, war der Anteil des Sozialwohnungsbaus bereits auf 33 Prozent gesunken. Am Ende der sozialliberalen Koalition 1982 betrug er nur noch 28,5 Prozent. Als Gerhard Schröder 1998 Bundeskanzler wurde, war der Anteil des sozialen Wohnungsbaus auf 16,5 Prozent geschrumpft, 2006 betrug er nur noch 14 Prozent (eine Zahl für 2005, dem letzten Amtsjahr von Gerhard Schröder, liegt nicht vor). Jeder sollte sich also bewusst sein: Auch unter sozialdemokratisch geführten Bundesregierungen wurde der soziale Wohnungsbau zurückgefahren.²¹

Angesichts dieses langfristigen Abwärtstrends, der sich trotz immer wieder auftretender Phasen großer Wohnungsknappheit kontinuierlich fortsetzt (siehe Abbildung 3), drängt sich der Verdacht auf: Die Politiker aller politischer Richtungen

21 Ein Rückgang des sozialen Wohnungsbaus hat seit den 1980er-Jahren in allen Ländern stattgefunden. Vgl. Konstantin A. Kholodilin / Sebastian Kohl / Florian Müller: *The Rise and Fall of Social Housing? Housing Decommmodification in Long-Run Perspective*, MPIfG Discussion Paper 22/3, Köln 2022, S. 12. Es wäre also falsch, allein die Kohl-Regierung für den Ausstieg aus dem sozialen Wohnungsbau verantwortlich zu machen.



3 Der Niedergang des sozialen Wohnungsbaus. Anteil der fertiggestellten Sozialwohnungen an allen fertiggestellten Wohnungen in Prozent (für 2004 und 2005 liegen keine Zahlen vor).

(Quellen: Jonas Ringwald: Sozialer Wohnungsbau im Kontext deutscher Wohnungspolitik seit 1918. Einflussfaktoren auf die Neubautätigkeit im sozialen Wohnungsbau, Freiburg im Breisgau 2020, nbn-resolving.org: <https://is.gd/BuZpPo>. – Statista.)

sind sich der Probleme des sozialen Wohnungsbaus durchaus bewusst und würden, wenn der Wohnungsmarkt mal längere Zeit entspannt ist, am liebsten aus ihm aussteigen. Sie trauen sich aber nicht, diesen Schritt zu gehen, weil es auch bei einem breiten Angebot an Wohnungen immer Haushalte gibt, denen es schwerfällt, eine für sie passende und bezahlbare Wohnung zu finden, z. B. Alleinerziehende, Familien mit mehr als zwei Kindern, Migranten). Zudem ist sozialer Wohnungsbau in der Bevölkerung sehr populär.

Anders in der Fachwelt. Dort ist der soziale Wohnungsbau seit jeher umstritten,²² und das hat gute Gründe:

- Da die Zahl der Sozialwohnungsberechtigten stets größer ist als die zur Verfügung stehenden Sozialwohnungen, kommt es zu enormen Verwerfungen auf dem Wohnungsmarkt. Nur wenigen Berechtigten kann tatsächlich eine Sozialwohnung zugesprochen werden, andere gehen leer aus und müssen sich auf dem freien Markt eine Woh-

22 Siehe z. B. schon vor über 40 Jahren Rudi Ulbrich: «Sozialer Wohnungsbau. Probleme und Lösungsvorschläge», in: Institut Wohnen und Umwelt (Hg.): *Wohnungspolitik am Ende? Analysen und Perspektiven*, Opfaden 1981, S. 60 ff. oder vor knapp 30 Jahren «Bericht der Expertenkommission Wohnungspolitik», Bundestagsdrucksache 13/159 vom 30.12.1994, Tz. 6101 ff.

nung suchen. Das ist eine soziale Ungerechtigkeit, die man nicht ausblenden sollte.

- Das ist aber nur *ein* Aspekt der sozialen Ungerechtigkeit. Ein anderer besteht in der nicht unerheblichen Zahl fehlbelegter Sozialwohnungen. Nur einmal, nämlich vor dem Einzug, wird geprüft, ob jemand berechtigt ist, eine Sozialwohnung zu beziehen. Steigt in der Folgezeit sein bzw. ihr Einkommen, weil er/sie sich beruflich weiterentwickelt hat, kann er/sie trotzdem weiter in der Sozialwohnung mit günstiger Miete wohnen. Studien gehen davon aus, dass bis zu 50 Prozent der Bewohner von Sozialwohnungen inzwischen ein höheres Einkommen beziehen und eigentlich keinen Anspruch auf eine Sozialwohnung haben.²³ Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) kam 2016 unter Auswertung der vom DIW erhobenen Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP) sogar zu dem Ergebnis: «Nur knapp 46 Prozent der Haushalte in Sozialwohnungen verfügen über ein Einkommen unterhalb der Armutsgrenze. Gemessen an dem Bedürftigkeitskriterium beträgt die Fehlbelegungsquote damit rund 54 Prozent.»²⁴
- Die sozialliberale Koalition hat deshalb 1981 das Gesetz zum Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen (AFWoG – Fehlbelegungsabgabe)²⁵ erlassen. Es erlaubt den Ländern,

von Haushalten, deren Einkommen um mehr als 20 Prozent über der Berechtigungsgrenze liegt, eine Ausgleichszahlung zu erheben. Dabei dürfen Miete plus Fehlbelegungsabgabe die ortsüblichen Entgelte aber nicht übersteigen. Zunächst galt das nur für Städte mit mindestens 300.000 Einwohnern. Diese Beschränkung war ab 1990 aufgrund eines Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr zulässig.²⁶

- Für viele von der Fehlbelegungsabgabe betroffene Haushalte war der Verbleib in der Sozialwohnung trotzdem günstiger als der Auszug, zumal dann, wenn der Wohnungsmarkt angespannt und die Mieten in anderen Wohnungen deutlich höher waren. So hat die Abgabe, die für die Kommunen zudem sehr verwaltungsaufwendig ist, zu keinen größeren Umzugsketten geführt.
- Nach der Jahrtausendwende haben viele Bundesländer die Fehlbelegungsabgabe wieder abgeschafft. Inzwischen wird sie aber erneut diskutiert.²⁷ Die mangelnde Treffsicherheit der Förderung des sozialen Wohnungsbaus und die damit verbundenen sozialen Ungerechtigkeiten bestehen aber unverändert fort.

Ein wichtiges Standbein des sozialen Wohnungsbaus war ferner die Gemeinnützigkeit von Wohnungsbaugesellschaften, die

23 Vgl. Joachim Kirchner: *Wohnungsversorgung für unterstützungsbedürftige Haushalte. Deutsche Wohnungspolitik im europäischen Vergleich*, Wiesbaden 2006, S. 142 f.

24 Michael Schier / Michael Voigtländer: «Soziale Wohnraumförderung auf dem Prüfstand», *IW-Trends* Nr. 1/2016, S. 29.

25 BGBl. I S. 1523, 1542

26 Beschluss des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juni 1988 – 2 BvL 9/85 und 3/86 –

27 Vgl. z. B. Technische Hochschule Lübeck und IB.SH: Diskussionspapier. *Argumentationslinien zu einer möglichen Wiedereinführung einer Fehlbelegungsabgabe in Schleswig-Holstein*, Lübeck/Kiel 2023

als Genossenschaften, Kapitalgesellschaften, Stiftungen und Körperschaften öffentlichen Rechts oder Vereinen betrieben wurden. Voraussetzung für den Gemeinnützigkeitsstatus²⁸ eines Unternehmens waren:

- Beschränkung auf den Bau von Kleinwohnungen mit maximal 120 qm
- Mieten nach dem Kostendeckungsprinzip
- Verzinsung des Eigenkapitals von höchstens 4 Prozent
- Rückzahlung der Einlagen an ausscheidende Anteilseigner nur in Höhe der geleisteten Einzahlungen
- Zweckbindung des Unternehmensvermögens für den Wohnungsbau.

Zum Ausgleich dieser Auflagen waren die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen von der Körperschaftsteuer, der Gewerbesteuer und der Vermögensteuer befreit. Diese Steuervergünstigungen sollten Investitionen in den sozialen Wohnungsbau trotz der vielen Auflagen und Beschränkungen attraktiv machen. Die Mieter genossen zudem den Vorteil eines Dauermietvertrags, die Mitglieder von Genossenschaften einen Dauernutzungsvertrag.

Die Kohl-Regierung hat die Gemeinnützigkeit von Wohnungsunternehmen nach einer bereits während der sozialliberalen Koalition einsetzenden kontroversen öffentlichen Diskussion mit Artikel 21 des Steuerreformgesetzes 1990 abgeschafft.²⁹ Damit sind sowohl die Einschränkungen als auch die Steuervergünstigungen ent-

fallen. Genossenschaften, die sich auf den Bau und die Bewirtschaftung von Wohnungen beschränken und sie an ihre Mitglieder vermieten, sind aber nach § 5 Abs. 1 Nr. 10 Körperschaftsteuergesetz weiterhin von der Steuer befreit.

Die Wohnungspolitik seit dem Zweiten Weltkrieg und die dabei gesetzten Prioritäten bei der Förderung hat zu Besonderheiten auf dem deutschen Wohnungsmarkt geführt, auf die im nächsten Unterabschnitt eingegangen wird.

Besonderheiten des deutschen Wohnungsmarkts

Der deutsche Wohnungsmarkt weist im Vergleich zu den europäischen Nachbarländern zwei Besonderheiten auf:

1. Die Sozialbindung der Wohnungen, die staatlich gefördert werden, weil sie für Problemgruppen am Wohnungsmarkt gedacht sind, ist zeitlich begrenzt. Das bedeutet: Wenn der Investor die staatlichen Fördermittel zurückgezahlt hat, läuft die Bindung aus, und die Wohnungen werden automatisch Teil des freien Wohnungsmarkts. In früheren Jahrzehnten wurde dies teilweise dadurch wieder ausgeglichen, dass neue Sozialwohnungen gefördert und gebaut wurden, die der Bindung unterlagen. Seitdem die staatliche Förderung drastisch heruntergefahren wurde und mit der Föderalismusreform vom 1. September 2006 in die ausschließliche Gesetzgebungskom-

28 Vgl. zum Folgenden Jan Kuhnert / Olof Leps: *Neue Wohnungsgemeinnützigkeit. Wege zu langfristig preiswertem und zukunftsgerechtem Wohnraum*, Wiesbaden 2017, S. 57 ff.

29 Artikel 21 Gesetz zur Überführung der Wohnungsgemeinnützigkeit in den allgemeinen Wohnungsmarkt, BGBl. I, Nr. 36 vom 2.8.1988, S. 1136 ff.

petenz der Bundesländer übergegangen ist³⁰, wirkte sich das in einem schnellen Rückgang des sozial gebundenen Wohnungsbestandes aus.

2. Die Wohnung gilt in unserer Gesellschaft als meritorisches Gut: Jeder soll in einer angemessenen Wohnung leben können. Aber anders als sonstige Güter des sozialen Grundbedarfs wird in Deutschland akzeptiert, dass dieses Gut von den meisten Haushalten nicht erworben, sondern gemietet wird. Niemand käme auf die Idee, einen Markt zu organisieren, auf dem sich die Menschen Güter des Grundbedarfs wie Oberbekleidung leihen können – abgesehen von selten benutzten Kleidungsstücken wie Abendkleid oder Smoking. Für das Gut des Grundbedarfs Wohnen wird es jedoch als selbstverständlich angesehen, dass es nicht erworben, sondern gemietet wird und der Staat die Aufgabe hat, dafür zu sorgen, dass auch für jeden eine Wohnung zu tragbaren Mieten zur Verfügung steht.

Diese Grundhaltung spiegelt sich in der Wohneigentumsquote wider. In keinem anderen Land außer der Schweiz ist der Anteil der Haushalte, die im eigenen Haus oder einer Eigentumswohnung leben, so niedrig wie in Deutschland (siehe Abb. 4). Das ist auch der Hauptgrund, warum die Ver-

mögensverteilung in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern so ungleichmäßig ist.³¹

Die niedrige Wohneigentumsquote Deutschlands lässt sich zum einen auf die staatliche Förderung des Eigenheimbaus und -erwerbs zurückführen, die über vier Jahrzehnte vor allem die oberen Einkommen begünstigte. So konnten Sparbeiträge an Bausparkassen nach dem Wohnungsbau-Prämienengesetz von 1952 bis zur Höhe von 400 DM jährlich auch als Sonderausgaben steuerlich geltend gemacht werden.³² Das begünstigte wegen der progressiven Entlastungswirkung die Bezieher höherer Einkommen beim Ansparen von Eigenkapital.

Einen noch größeren Vorteil hatten Bezieher höherer Einkommen von der Sonderabschreibungsmöglichkeit von Wohnungsbauinvestitionen nach § 7 b Einkommensteuergesetz. Danach konnten Bauherren ab 1949 im Jahr der Fertigstellung und dem darauffolgenden Jahr je 10 Prozent, in weiteren zehn Jahren 3 Prozent der Baukosten pro Jahr vom steuerpflichtigen Einkommen steuerlich geltend machen.³³ In den folgenden Jahren richtete sich der Abschreibungssatz nach Restwert und Restnutzungsdauer der Immobilie. Ab 1953 galten diese erhöhten Abschreibungen auch für Ersterwerber einer Eigentumswohnung.³⁴

30 Siehe Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006, BGBl. I Nr. 41 / 31. August 2006, S. 2035 (Änderung von Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG).

31 Vgl. Hermann Adam: «Vermögensumverteilung – Lösung gesellschaftspolitischer Probleme?», in: *perspektivends*, 1/23, S. 247.

32 Vgl. Gesetz über die Gewährung von Prämien für Wohnbausparer (Wohnungsbau-Prämienengesetz) vom 17. März 1952, BGBl. Nr. 10 / 21. März 1952, S. 139f. (§ 8).

33 Einkommensteuergesetz i. d. F. vom 10. August 1949 (EStG 1949), Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes Nr. 31 vom 27. August 1949, S. 267.

34 Einkommensteuergesetz i. d. F. vom 15. September 1953 (EStG 1953), BGBl. Nr. 61 / 19. September 1953, Teil I, S. 1360.

Steuerliche Abschreibungen und Kostenmiete

Die steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten nach dem Einkommensteuergesetz sind von der 1 %-igen Abschreibung zu unterscheiden, die in die Kostenmiete einfließen. Bei letzterer geht man davon aus, dass ein Gebäude eine Lebensdauer von 100 Jahren hat und die Kosten für seine Erstellung gleichmäßig auf die 100 Jahre verteilt werden sollen. Der steuerlich höhere Abschreibungssatz nach § 7 b EstG wird demgegenüber bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens aus Vermietung und Verpachtung angewandt. Er führt dazu, dass diese Einkommensart häufig negativ wird und dann mit Einkünften aus anderen Quellen verrechnet wird. Im Ergebnis mindert das die Steuerlast des Bauherrn. Dieser setzt die Steuerersparnis zur Tilgung seines Baudarlehens ein, wodurch die Immobilie im Laufe der Zeit immer mehr in sein Eigentum übergeht.

Diese hohen steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten wurden auch von der sozialliberalen Koalition nicht beseitigt. Im Gegenteil: 1977 wurden sie sogar noch auf den Kauf gebrauchter Eigenheime und Eigentumswohnungen ausgeweitet.³⁵ In der Oppositionsrolle hat die SPD zwar 1984 den Ersatz des § 7 b EstG durch einen einkommensunabhängigen, einheitlichen Eigenheimabzugsbetrag vorgeschlagen.³⁶ Doch erst zwölf Jahre später, im Jahr 1996, schaffte die Kohl-Regierung den alten § 7 b EstG und damit die progressive Entlastungswirkung ab und führte die einkommensunabhängige Eigenheimzulage ein.

Dem war ein Gutachten einer von der Bundesregierung eingesetzten Expertenkommission vorausgegangen. Die hatte festgestellt: Durch die diversen staatlichen Fördermaßnahmen wurden die Mieten in Deutschland so stark runtersubventioniert, dass es für die Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen vorteilhafter war, zur

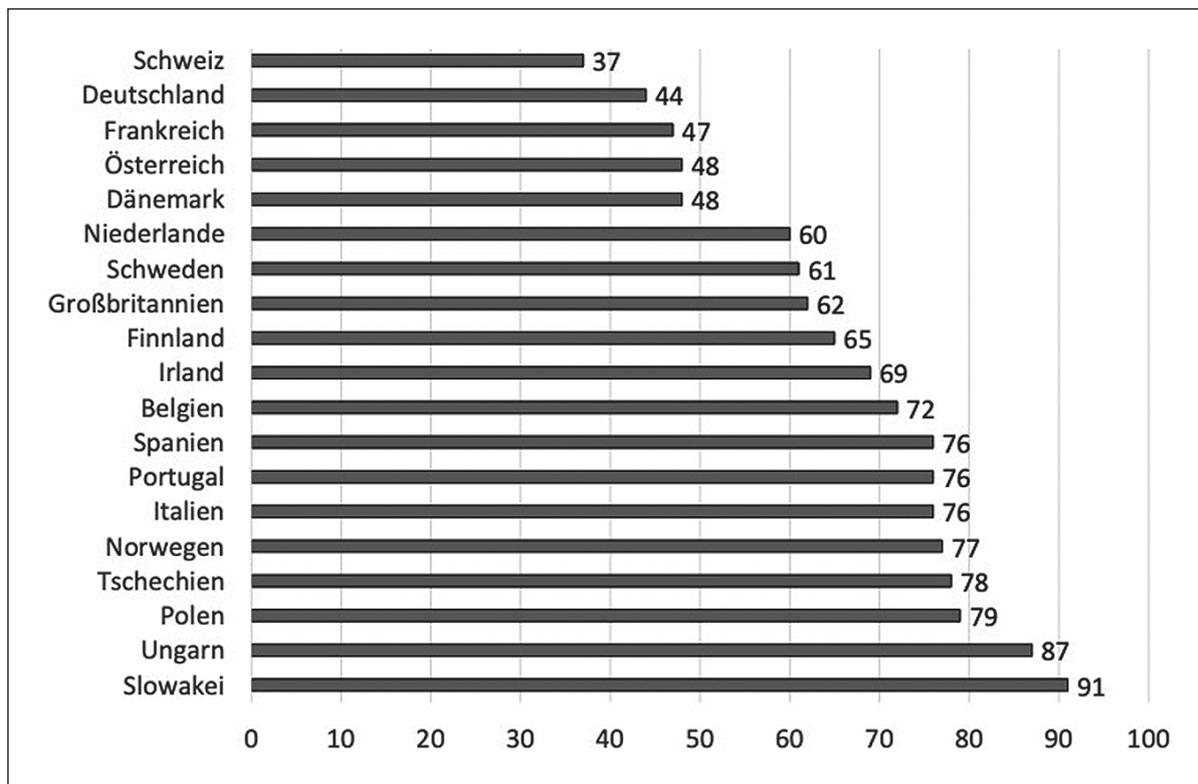
Miete zu wohnen statt Wohneigentum zu erwerben. Der damals viel zitierte Kernsatz des Gutachtens lautete: «Zu einer Miete, zu der ein Hochbesteuerte unter optimaler Nutzung aller Steuervorteile eine Neubauwohnung anzubieten in der Lage ist, kann ein Niedrigbesteuerte bei sich selbst nicht wohnen.» Mit anderen Worten: Fast 50 Jahre lang hat der Staat Haushalte mit hohem Einkommen so stark gefördert, dass sie in die Lage versetzt wurden, für sich selbst ein eigenes Haus zu bauen oder eine Eigentumswohnung zu erwerben³⁷ und viele darüber hinaus auch noch Vermögen in Form von Mietwohnungen bilden konnten, die durch die staatlichen Hilfen so preiswert waren, dass die ärmeren Haushalte zu preiswerten Mieten darin wohnen konnten und keine Veranlassung sahen, für ein eigenes Haus oder eine Eigentumswohnung zu sparen.

In der Verteilung des Wohneigentums und in der Struktur des deutschen Wohnungsangebots zeichnen sich die Folgen

35 Gesetz über steuerliche Vergünstigungen bei der Herstellung oder Anschaffung bestimmter Wohngebäude vom 11. Juli 1977, BGBl. I, Nr. 44 / 14. Juli 1977, S. 213 ff.

36 Vgl. Gesetzentwurf der Fraktion der SPD: Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der steuerlichen Förderung des Wohneigentums, Bundestagsdrucksache 10/2404 vom 22.11.1984.

37 Die Begünstigung der oberen Einkommenschichten bei der Wohneigentumsförderung wurde bereits vor über 40 Jahren zu Recht kritisiert. Vgl. Rudi Ulbrich: *Verteilungswirkungen des Förderungssystems für den Wohnungsbau*, Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 07.010, Bonn 1980, S. 213.



4 Wohneigentumsquoten in Europa 2022

(Quelle: LBS (Hg.): Markt für Wohnimmobilien 2024. Daten Fakten Trends (Bestandszahlen) lbs-markt-fuer-wohnimmobilien.de: <https://is.gd/TO82Fm>)

dieser einseitigen Förderpolitik zugunsten der Reichen deutlich ab. Uwe Wullkopf, Geschäftsführer des Instituts Wohnen und Umwelt, Darmstadt, schrieb vor über 40 Jahren: «Kein Wunder, dass die Eigentumsbildung angesichts dieser Politik zunehmend eine Sache für höhere Einkommensschichten geworden ist: die Eigentumsquote – also der Anteil der Eigentümerwohnungen an allen Wohnungen – der 20% Haushalte mit dem niedrigsten Einkommen sank von 29,3% im Jahre 1965 auf 25,7% im Jahre 1978; die Eigentumsquote der 20% Haushalte mit dem höchsten Einkommen stieg dagegen

von 45,1% im Jahre 1965 auf 54,1% im Jahre 1978.»³⁸ Und für den Zeitraum von 1980 bis 1998 kam die Göttinger Soziologin Karin Kurz zu dem Ergebnis: Nur 29 Prozent des untersten Einkommensviertels wohnen im eigenen Haus, aber 64 Prozent des obersten Viertels.³⁹

Obwohl vor allem konservative und liberale Politiker stets eine höhere Wohneigentumsquote anstrebten, wurde Deutschland zu einem Land der Mieter. Auf dem deutschen Wohnungsmarkt dominiert das Angebot an Mietwohnungen. Damit unterscheidet sich der deutsche Wohnungsmarkt deutlich von dem in anderen

38 Uwe Wullkopf: «Wohnungsbau und Wohnungsbaupolitik in der Bundesrepublik Deutschland», in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Nr. 10 / 13.03.1982, S. 18.

39 Vgl. Karin Kurz: «Klassenlage und Wohneigentum. Ungleichheitsstrukturen 1980 bis 1999», in: Achim Koch, Martina Wasmer, Peter Schmidt (Hg.): *Politische Partizipation in der Bundesrepublik Deutschland. Empirische Befunde und theoretische Erklärungen*, Opladen 2001, S. 261 ff.

EU-Ländern.⁴⁰ Die Folge: Die Vermögen sind in Deutschland ungleicher verteilt als in anderen Ländern.

Ideologische Barrieren in der Wohnungspolitik

Für den breiten Mietwohnungssektor in Deutschland ist die staatliche Förderpolitik allerdings nicht allein verantwortlich. Eine wichtige Rolle dürften auch ideologische Barrieren spielen, die gegen das Wohneigentum aufgebaut worden sind.

So hat sich in vielen Köpfen die Norm festgesetzt: Die Miete soll maximal 30 Prozent des Nettoeinkommens eines Haushalts betragen.⁴¹ Jüngst hat Franziska Giffey als Regierende Bürgermeisterin von Berlin diese Forderung wieder erhoben.⁴² Die Begründung für eine maximale Mietbelastungsquote von 30 Prozent ist stets die gleiche: Es soll allen Menschen noch ausreichend Geld zur sonstigen Lebensführung einschließlich der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bleiben.

Doch welches Leben ein Haushalt führen will, wie viel Geld er dafür als ausreichend ansieht und wie er am gesellschaftlichen Leben teilnehmen möchte, ist individuell ganz verschieden. Jedenfalls zeigt die Statistik: Haushalte der gleichen Einkommens-

klasse unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Wohnwünsche und ihren Ansprüchen an das sonstige Leben grundlegend.

So hat das Berliner Forschungsinstitut empirica unter Auswertung von Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018 des Statistischen Bundesamts ermittelt: Haushalte im Alter von 30 bis 45 Jahren und mit einem Haushaltsnettoeinkommen zwischen 2.000 und 3.000 Euro monatlich haben ein unterschiedliches Konsum- und Sparverhalten, je nachdem, ob sie Wohneigentümer oder Mieter sind:⁴³

- Haushalte, die zur Miete wohnen, sparen 179 Euro im Monat (7 Prozent) und haben nach Abzug der Warmmiete zwei Drittel ihres Nettoeinkommens für Konsum zur Verfügung.
- Haushalte mit dem gleichen Einkommen (!), die sich für ein eigenes Haus oder eine Eigentumswohnung entschieden haben, sparen dreimal so viel, nämlich 537 Euro im Monat (21 Prozent). Ihnen verbleiben nach Abzug der Zinsen für ihren Hauskredit und den Heizkosten nur noch 55 Prozent ihres Nettoeinkommens für ihren Konsum. Ihre Wohnkosten liegen also weit höher als die 30 Prozent, die von manchen als zumutbare Obergrenze angesehen werden.
- Die Statistik gibt auch Auskunft darü-

40 Eine Analyse der Struktur des deutschen Wohnungsmarkts im Vergleich zu anderen EU-Staaten hat jüngst das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung vorgelegt. Siehe BfBSR (Hg.): *Wohnungspolitik in der EU*, Bonn 2022. Siehe auch Ulrich Pfeifer, Reiner Braun: *Eigenheimförderung in Europa. Was Deutschland von anderen Ländern lernen kann*, Deutsches Institut für Altersvorsorge (DIA), Köln 2006.

41 Derartige, völlig willkürlich festgesetzte, politische «Grenzwerte» gibt es auch in anderen Politikbereichen, z. B. die Maastricht-Kriterien für die Staatsverschuldung oder die 40-Prozent-Grenze, die der Gesamtsozialversicherungsbeitrag nicht überschreiten soll.

42 Vgl. tagesspiegel.de: <https://is.gd/BF665m> (14.10.2023). Dabei ist oft unklar, ob sich die 30 Prozent auf die Kalt- oder die Warmmiete beziehen sollen. Vgl. Sigmar Gude: Der 30%-Irrtum, in: MieterEcho 431 / April 202, abrufbar unter: bmgev.de: <https://is.gd/IWZ2Sg> (13.10.2023).

43 Vgl. zum Folgenden empirica: *Wohneigentum in Deutschland. Verbreitung, Freiräume, Vermögensvorsprung und Konsumwelten, Endbericht*, Berlin 2022, S. 72 ff.

Vermögen	Mieter	Eigentümer	Mieter	ETW	EZFH
	insgesamt		in Großstädten ¹		
Immobilien	11.000	174.000	12.000	160.000	249.000
Geldvermögen	31.000	52.000	30.000	43.000	58.000
Baukredite	0	32.000	0	18.000	59.000
Konsumentenkredite ²	3.000
Nettovermögen ³	39.000	194.000	42.000	185.000	248.000

Tabelle 3 Vermögen von 50–59-Jährigen Mietern und Wohneigentümern mit 1.700–2.300 Euro Nettoeinkommen im Monat (in Euro)

1 Städte mit über 100.000 Einwohnern.

2 Für Eigentümer insgesamt und für Großstädte keine Angaben möglich.

3 Immobilien- plus Geldvermögen abzüglich Bau- und Konsumentenkredite.

(Quelle: empirica: Wohneigentum..., a. a. O., S. 54)

ber, bei welchen Ausgaben die Eigentümer sparen:

- Eigentümerhaushalte gehen weniger in Restaurants und geben deshalb für Speisen und Getränke außer Haus 32 Prozent weniger aus als gleichviel verdienende Mieterhaushalte. Auch sparen Eigentümer bei den Kosten für Tabakwaren (56 Prozent weniger), ein wenig auch bei Kleidung und Schmuck.
- Wohneigentümer verreisen weniger. Ihre Ausgaben für fremde Verkehrsdienstleistungen sind um 48 Prozent, für Pauschalreisen um 39 Prozent und für Übernachtungen um 36 Prozent geringer als die von Mieterhaushalten.
- Bei den Kosten für Pkw und Kraftstoffe müssen die Eigentümer allerdings etwas mehr veranschlagen als die Mieter. Das dürfte damit zusammenhängen, dass Eigentümer häufig ins Umland von Städten ziehen, wo die Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel oft unzureichend ist und deshalb das Auto benutzt werden muss.

Unterm Strich gilt jedoch: Eigentümer genießen die Wohnqualität in den eigenen

vier Wänden und sind bereit, dafür in anderen Lebensbereichen den Gürtel enger zu schnallen. Es ist also durchaus auch Haushalten mit unterdurchschnittlichem Einkommen möglich, Wohnkosten von mehr als 30 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens zu tragen. Diese Haushalte, die ihren Konsum einschränken und sich dafür Wohneigentum leisten, fühlen sich keineswegs von der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen. Die Menschen haben eben unterschiedliche Ansprüche bzw. Erwartungen an das Leben.

Ihre Konsum- und Spargewohnheiten behalten Wohneigentümer auch noch bei, wenn sie einen Großteil ihres Baudarlebens bereits getilgt haben und eigentlich mehr als früher konsumieren könnten. Doch das tun sie nicht. Eigentümerhaushalte sparen ihr Leben lang mehr als Mieterhaushalte und bilden dadurch nicht nur Immobilien-, sondern auch ein beachtliches Geldvermögen.

So haben 50–59-Jährige Eigentümerhaushalte, die in absehbarer Zeit aus dem Berufsleben ausscheiden und über ein Nettoeinkommen zwischen 1.700 und 2.300

Euro im Monat verfügen⁴⁴, im Schnitt ein etwa zwei Drittel höheres Geldvermögen angespart als Mieterhaushalte. In der genannten Altersgruppe haben Mieter mit dem gleichen Einkommen wie die Eigentümer (!) im Schnitt 31.000 Euro Geldvermögen, Eigentümerhaushalte dagegen 52.000 Euro. Selbst wenn man bei Eigentümerhaushalten die noch bestehende Restschuld von 32.000 Euro gegenrechnet, ist der Unterschied im Nettogesamtvermögen beachtlich: Bei Eigentümern beträgt es knapp 194.000 Euro und ist damit fünfmal höher als das eines Mieterhaushalts, der nur 39.000 Euro Nettogesamtvermögen besitzt.⁴⁵ Die Vermögensunterschiede zeigen sich ebenso bei Mietern und Wohneigentümern in Großstädten, selbst dann, wenn in Großstädten das Wohneigentum in Form einer Eigentumswohnung besteht (siehe Tabelle 4).

Wohneigentümer – so lassen sich diese Zahlen interpretieren – sind weniger anfällig für hedonistisches Konsumverhalten und neigen weniger zu Spontankäufen. Sie konzentrieren ihr Leben vielmehr auf ihr Eigentum und die Schuldentilgung. Darüber hinaus belegen Zahlen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW): 45 Prozent der Eigentümer von Ein- und Zweifamilienhäusern nutzen schon jetzt mindestens eine klimafreundliche Technologie wie

Solarthermie, Fotovoltaik, Wärmepumpen, Kraft-Wärme-Kopplung, Batteriespeicher, Elektroauto oder Holzpellettheizung. Bei den Mietern von Etagenwohnungen sind es weniger als 20 Prozent.⁴⁶

Die Bereitschaft der Wohneigentümer, ihren Konsum einzuschränken und Vorreiter bei der Nutzung klimafreundlicher Technologien zu sein, müsste eigentlich das Herz aller Klimaaktivisten höherschlagen und sie zu Protagonisten des Eigenheims und Kritikern des Mietwohnungsbaus werden lassen. Doch die meisten von ihnen sehen sowohl den Klimawandel als auch die Wohnungsnot als eine durch den Kapitalismus verursachte Fehlentwicklung an. Sie wollen deshalb den Kapitalismus überwinden und ihn durch eine andere Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ohne Gewinnstreben, Wachstumszwang und Statuswettbewerb ersetzen.⁴⁷ Gern stützen sie sich in diesem Zusammenhang auf Friedrich Engels, der schrieb: «[...] solange die kapitalistische Produktionsweise besteht, solange ist es Torheit, die Wohnungsfrage oder irgendeine andere das Geschick der Arbeiter betreffende gesellschaftliche Frage einzeln lösen zu wollen. Die Lösung liegt aber in der Abschaffung der kapitalistischen Produktionsweise, in der Aneignung aller Lebens- und Arbeitsmittel durch die Arbeiterklasse selbst.»⁴⁸

44 Diese Einkommenskategorie wurde von empirica deshalb gewählt, weil sie eine etwa gleich große Zahl von Mieter- und Eigentümerhaushalten aufweist und so die beiden Haushaltstypen am besten miteinander vergleichbar sind.

45 Vgl. empirica: «Wohneigentum ...», a. a. O., S. 53 f.

46 Vgl. Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW): Energiewendebarmometer 2023, S. 14. – Mieter können zwar nicht selbst über den Einsatz umweltfreundlicher Technologien entscheiden. Dies liegt vielmehr in der Hand des Vermieters. Diese investieren jedoch nur dann, wenn sie die zusätzlichen Kosten auf die Mieter umlegen können und die Mieter höhere Wohnkosten im Interesse des Umweltschutzes akzeptieren.

47 Zur grundsätzlichen Kritik an diesen Positionen siehe Hermann Adam: «Den Kapitalismus überwinden? Plädoyer für eine nüchterne Strategie», in: *perspektivends* 1/21, S. 99 ff. und Ders.: Profit- oder Gemeinwohlorientierung? Grenzen nicht-kapitalistischer Unternehmensführung, in: *perspektivends* 2/21, S. 74 ff.

48 Friedrich Engels: «Zur Wohnungsfrage, Zweiter Abschnitt: Wie die Bourgeoisie die Wohnungsfrage löst», Tz.

Die Abschaffung der kapitalistischen Produktionsverhältnisse sollte nach Engels aber durch eine Revolution erfolgen, und genau diese rückt, so befürchten diejenigen, die den Kapitalismus überwinden wollen, in weite Ferne, wenn Arbeiter Wohneigentum erwerben und dadurch zu Kleinbürgern werden. Das ist eine zweite ideologische Barriere, die von einigen in der Wohnungspolitik gegen die staatliche Förderung des Wohneigentums besteht. Der Konrad Adenauer zugeschriebene Satz «Wer ein Haus baut, macht keine Revolution»⁴⁹ wird von Gegnern des Wohneigentums wörtlich genommen.

Der Gedanke, eine Gesellschaft zu stabilisieren, indem möglichst vielen Menschen ermöglicht wird, im eigenen Haus zu wohnen, ist uralte. Es gab ihn schon in Agrargesellschaften.⁵⁰ Bei konservativen und liberalen Parteien hatten Wohneigentum und seine staatliche Förderung schon im 19. Jahrhundert einen hohen Stellenwert. Bei sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien ist die Haltung dagegen nicht einheitlich. In angelsächsischen, nord- und südeuropäischen Ländern traten die Mitte-Links-Parteien für das Eigenheim ein, in den deutschsprachigen Ländern Deutschland, Österreich und der Schweiz setzten sie ihre Priorität eher beim sozialen Mietwohnungsbau. Sie hatten zwar keine grundsätzlichen Vorbehalte gegen Wohneigentum. Wer es sich leisten kann, so die

Auffassung, soll sich ein Haus bauen. Aber für Wohnungen, die von Haushalten mit geringen Einkommen bezahlbar sind, soll letztlich der Staat sorgen.

So wird im aktuellen Zukunftsprogramm der SPD unverändert der Neubau von 100.000 Sozialwohnungen jährlich angestrebt und die Einführung einer neuen Wohnungsgemeinnützigkeit angekündigt, damit ein «zusätzliches nicht gewinnorientiertes Segment auf dem Wohnungsmarkt»⁵¹ entsteht. Hier schimmert die Ideologie durch, die Gewinnorientierung der Kapitalisten sei die Ursache für fehlende bezahlbare Wohnungen. Wenig später findet sich dann der Satz «Wohneigentum dient nicht nur der Versorgung mit Wohnraum, sondern auch der Vermögens- und Alterssicherung»⁵². Damit wird zwar eingeräumt, dass Wohneigentum eine wichtige verteilungs- und sozialpolitische Funktion erfüllt. Trotzdem wollten beispielsweise die Münchner Jusos den Satz gern gestrichen haben.⁵³

Das zeigt die nach wie vor ambivalente Haltung der SPD: Einerseits wollen viele immer noch am sozialen Wohnungsbau festhalten und stehen dem Wohneigentum als angebliche «Wohnform der Reichen» eher reserviert gegenüber. Andererseits leben 59 Prozent der SPD-Wähler im Eigenheim oder in einer Eigentumswohnung (siehe Abb. 5). Die meisten sind typische soziale Aufsteiger, denen es besser geht

262, abrufbar unter: mlwerke.de: <https://is.gd/rdJnc1> (15.10.2023).

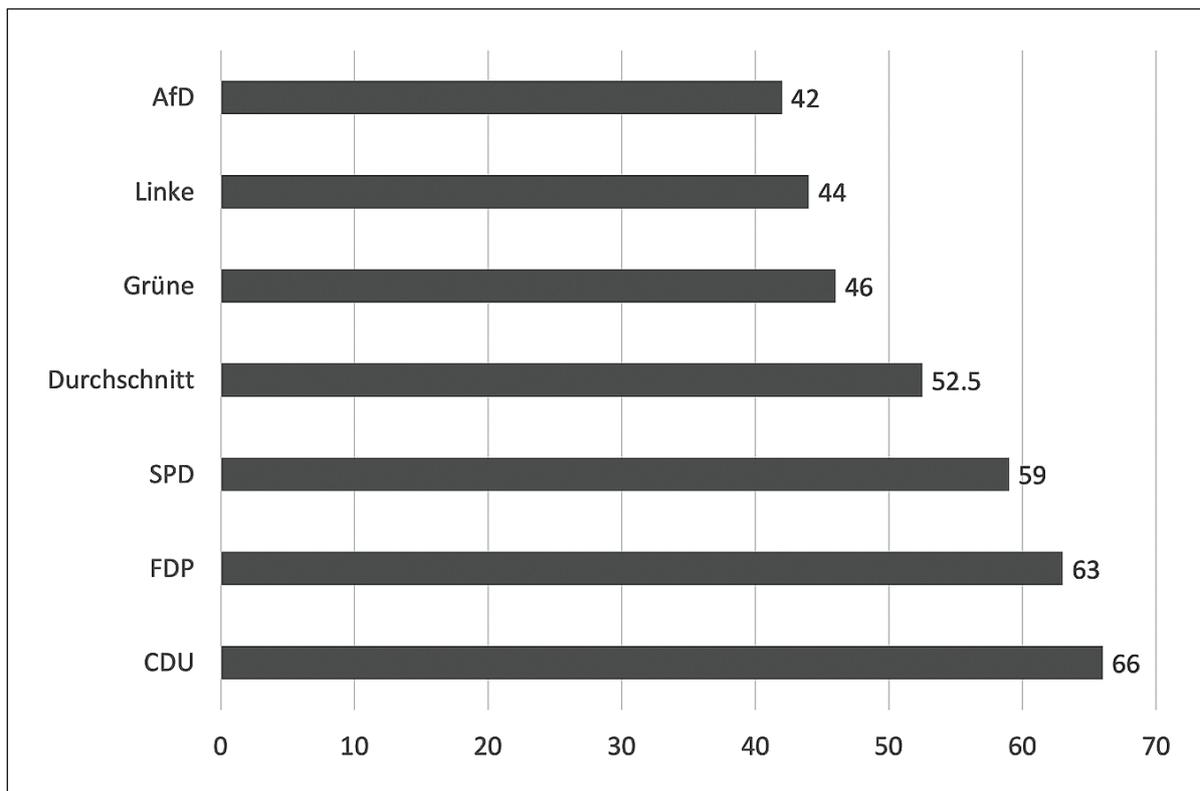
49 Christian König: «Eigenheimrente. Zum gesellschaftlichen Wert des Wohneigentums», in: *Die Politische Meinung*, Ausgabe 572 / 17. Februar 2022, S. 71.

50 Vgl. zum Folgenden Sebastian Kohl: *A Small History of the Homeownership Ideal*, MPIfG Discussion Paper 18/6, Köln 2018, S. 20 ff.

51 Parteivorstand der SPD (Hg.): *Zukunftsprogramm der SPD* 2021, S. 37.

52 Ebd.

53 Vgl. Was kann das Zukunftsprogramm der SPD? (Jusos München, 20. April 2021), abrufbar unter [jusos-muenchen.de: https://is.gd/w2SexR](https://is.gd/w2SexR) (17.10.2023).



5 Wähler im Wohneigentum – Anteil der Wähler der jeweiligen Partei, die 2016 im Wohneigentum lebten (in Prozent)

(Quelle: Institut für Demoskopie Allensbach (AfD) – *Süddeutsche Zeitung* vom 10. April 2016
sueddeutsche.de: <https://is.gd/oP8Pwc> (18.10.2023))

als ihren Eltern. Ideologische Vorbehalte, die sie möglicherweise in jüngeren Jahren gegenüber dem Wohneigentum hatten, haben diese sozialen Aufsteiger (und SPD-Wähler!) längst hinter sich gelassen.

Schon um die Mehrheit ihrer Wähler, die Wohneigentümer sind, nicht zu verprellen, wäre die SPD gut beraten, dem selbst genutzten Eigenheim und seiner staatlichen Förderung mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Dies um so mehr, als die lange Zeit gehegte Befürchtung, wer es zum Eigenheim gebracht hat, würde der Sozialde-

mokratie den Rücken kehren und bürgerliche Parteien wählen, unbegründet ist. Im Gegenteil: In drei untersuchten Ländern – Deutschland, der Schweiz und Großbritannien – zeigte sich zumindest seit den 1980er-Jahren das genaue Gegenteil: Der Übergang von der Mietwohnung ins Wohneigentum hat dazu geführt, dass sich Einzelpersonen von konservativen Parteien abgewandt haben und sogar ihre Hinwendung zu sozialdemokratischen Parteien und der Labour-Partei wahrscheinlicher geworden ist.⁵⁴

54 Zu diesem Ergebnis kamen kürzlich Sinisa Hadziabdic / Sebastian Kohl: «Is the left right? The creeping em-bourgeoisement of social democracy through homeownership», in: *European Journal of Political Research* 61 (2022), S. 946. – Siehe auch Thomas Lux / Steffen Mau: «Zwischen Staatsbedürftigkeit und Marktaffinität. Beeinflussen Wohneigentum und Erbschaften sozialpolitische Präferenzen?», in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Heft 1/2018, S. 139 ff. Die Autoren stellen zwar einen Zusammenhang zwischen dem Besitz von Wohneigentum (bzw. Erbschaften) und einer gewissen Skepsis gegenüber staat-

Bemerkenswert an den bisherigen empirischen Ergebnissen zum Wahlverhalten von Wohneigentümern: Die Wähler der sog. Altparteien CDU/CSU, SPD und FDP, die Deutschland von 1949 bis 1998, also 50 Jahre, regiert und nach dem Krieg wieder aufgebaut haben, sind überdurchschnittlich Besitzer von Wohneigentum. Bei den systemkritischen Parteien⁵⁵ Bündnis 90 / Die Grünen, der Linken und der Alternative für Deutschland (AfD) sind die Wähler mit Wohneigentum dagegen in der Minderheit. Möglicherweise überlagern sich hier der Alterseffekt und der Wohneigentumseffekt. CDU/CSU und SPD werden überwiegend von Älteren gewählt, und Wohneigentum bilden Haushalte in der Regel erst nach 15 bis 20 Berufsjahren, wenn sie ein Einkommen erzielen, das ihnen die Finanzierung von Wohneigentum erlaubt. Beide Faktoren zusammen – Alter und Besitz von Wohneigentum – verstärken sich gegenseitig und führen bei diesen Wählern zu einer hohen Unterstützung der Altparteien.

Mietwohnungsbau fördert die Vermögenskonzentration

Von den über 23 Millionen Mietwohnungen in Deutschland sind rund zwei Drittel (knapp 13,9 Millionen) im Eigentum von Kleinvermietern, die meist kleinere Mehrfamilienhäuser als inflationssichere Kapi-

talanlage und zur eigenen Altersvorsorge erworben haben. Die großen privaten, gewinnorientierten Wohnungsunternehmen, denen die großen Wohnblöcke gehören, stellen mit sieben Prozent dagegen nur einen kleinen Teil des Wohnungsbestandes (siehe Tabelle 5).

Mit der breiten steuerlichen Förderung des Mietwohnungsbaus unterstützt der Staat die Vermögensbildung ohnehin schon gut verdienender Kleinvermieter wie z. B. Handwerksmeister, Zahnärzte, Notare oder leitende Angestellte, die in den meisten Fällen schon im eigenen Haus leben. Zudem wird das Wachstum großer Wohnungsbaukonzerne gefördert. Das ist das genaue Gegenteil dessen, was Kevin Kühnert in seinem umstrittenen Interview in der ZEIT vom 2. Mai 2019 gefordert hat: Niemand soll mehr als den Wohnraum besitzen, den er selbst bewohnt.⁵⁶

Die Vermögensbildung privater Kleinvermieter und großer Wohnungsbaugesellschaften wird selbstverständlich auch dann gefördert, wenn die staatlichen Mittel in soziale Wohnungsbauprojekte fließen. Denn jeder private Investor kann sich auch im sozialen Wohnungsbau engagieren und die staatlichen Fördermittel beanspruchen, wenn er die entsprechenden Auflagen erfüllt. Staatliche Wohnungsunternehmen, Genossenschaften und Organisationen ohne Erwerbszweck stellen aber nur 13 Prozent des Wohnungsbestandes (siehe Tabelle 4). Nutznießer der staat-

licher Umverteilungspolitik fest. Man könne daraus aber nicht ableiten, «dass sich breite Bevölkerungsschichten in Gänze von der Rolle des Staates als Korrektur- und Ausgleichsinstanz verabschiedet hätten.» (S. 160).

55 Als «systemkritisch» werden hier diejenigen Parteien bezeichnet, die entweder der repräsentativen parlamentarischen Demokratie und/oder der kapitalistischen Wirtschaftsordnung kritisch bis ablehnend gegenüberstehen. Vgl. dazu auch Hermann Adam: «Demokratie und Kapitalismus. Zur politischen Ökonomie der sozialen Demokratie», in: *perspektivends* 2/22, S. 208 ff.

56 Vgl. «Was heißt Sozialismus für Sie, Kevin Kühnert?», in: *Die Zeit* Nr. 19 / 2. Mai 2019, S. 8.

Professionelle Anbieter		Private Kleinanbieter		Selbstnutzer	
7,86 Mio.	19%	13,88 Mio.	34%	17,29 Mio.	43%
Privatwirtschaftliche Unternehmen		Leer stehende Wohnungen von Privatpersonen			
2,86 Mio.	7%	1,29 Mio.		3%	
Kommune oder kommunale Wohnungsunternehmen					
2,29 Mio.	6%	Sonstige			
Bund/Land		0,23 Mio.		0,6%	
0,30 Mio.	1%				
Genossenschaften					
2,09 Mio.	5%				
Organisationen ohne Erwerbszweck					
0,32 Mio.	1%				

Tabelle 5 Eigentümerstruktur des Wohnungsbestandes in Deutschland 2011

(ohne Ferienwohnungen)

(Quelle: BBSR Bonn 2020)

lichen Mietwohnungsbauförderung – egal ob frei finanziert oder sozial gebunden – sind und bleiben somit vor allem private Kleinvermieter.

Neben der verteilungspolitisch problematischen Begünstigung der Vermögensbildung dieser Gruppe erzeugt die Förderung des (sozialen) Mietwohnungsbaus auch in ökonomischer Hinsicht geradezu absurde Ergebnisse:

- Mit Milliardenbeträgen – vorgesehen sind 45 Mrd. Euro (Bund und Länder)⁵⁷ im Zeitraum von 2022 bis 2027 – soll jetzt wieder der Bau neuer Sozialwohnungen gefördert werden, obwohl derzeit die Baupreise ausgesprochen hoch sind. Folge: Die Ärmsten der Armen oder besser gesagt ein kleiner Teil von ihnen

wird demnächst in den von den Baukosten her teuersten Wohnungen wohnen. Das ist, wie wenn der Staat hochpreisige Lebensmittel wie Kobe-Rind, Hummer und Kaviar einkaufen würde, um sie dann an der Tafel an einige wenige Arme für 1 Euro zu verkaufen.

- In den noch verbliebenen, wenigen alten Sozialwohnungen werden weiterhin viele inzwischen gut verdienende Haushalte leben, die eigentlich keinen Anspruch auf eine Sozialwohnung mehr haben, die in den meisten Fällen aber auch nicht gekündigt werden können. Auch das verkehrt den Anspruch, soziale Gerechtigkeit auf dem Wohnungsmarkt zu schaffen, ins Gegenteil. Es ist, als würde der Staat für sozial Aufgestiegene, die sich inzwischen einen Porsche, Mercedes

57 Vgl. Pressemitteilung des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen vom 26.01.2024.

oder BMW leisten können, den Benzinpreis runtersubventionieren.

- Selbst wenn in den nächsten fünf Jahren, wie angestrebt, insgesamt 500.000 neue Sozialwohnungen gebaut werden, das Angebot wird, wie schon in der Vergangenheit, nicht ausreichen, um allen Berechtigten zu einer derartigen Wohnung zu verhelfen. Viele Hunderttausende werden außen vor bleiben und sich trotz aller staatlicher Bemühungen am freien Markt um eine Wohnung bemühen müssen.

Doch was ist die Alternative?

Sickereffekt berücksichtigen

Im ersten Moment klingt das Argument der Befürworter des sozialen Wohnungsbaus logisch: Der Staat dürfe nicht teure Eigentumswohnungen oder Einfamilienhäuser fördern. Vielmehr müsse er sich vor allem um den Bau von Wohnungen für Haushalte mit niedrigen Einkommen kümmern – so die «Philosophie» des sozialen Wohnungsbaus.

Dem wird seit jeher entgegengehalten: Auch vom Bau hochpreisiger neuer Wohnungen profitieren letztlich die ärmeren Einkommenschichten. Denn in eine neu gebaute Wohnung, egal ob es sich um eine Luxuswohnung im Mietwohnungsseg-

ment oder um ein Einfamilienhaus oder eine Eigentumswohnung handelt, zieht ein Haushalt ein, der anderswo eine Wohnung freimacht. Dadurch kommen Umzugsketten in Gang, an deren Ende auch ein Haushalt mit geringem Einkommen eine für ihn bezahlbare Wohnung findet.

Dieser als Sickereffekt bezeichnete Prozess war in Fachkreisen lange umstritten. Doch inzwischen liegen mehrere Studien vor, die ihn im Kern bestätigt haben. Er tritt zwar nicht immer und überall auf. Zieht etwa ein Single aus dem Eigenheim der Eltern, in dem er bisher gelebt hat, aus und kauft eine erste Eigentumswohnung zur Selbstnutzung, wird keine Mietwohnung frei. Das gilt auch, wenn Vermieter freigewordene Wohnungen zusammenlegen oder in Gewerbeflächen umwandeln. Differenziert zu betrachten ist der Fall, in dem Haushalte, die bislang auf dem Land in einer strukturschwachen Region ohne knappen Wohnraum lebten, eine Eigentumswohnung in einer «Schwarmstadt» erwerben und dort einziehen. Dann gibt es wahrscheinlich eine leer stehende Wohnung auf dem Land und keine frei werdende Wohnung in der Stadt. Solche Fälle kommen in der Realität sicher vor, sind aber nicht die Regel, sondern eher die Ausnahme. Und in Metropolen mit großer Wohnungsknappheit kann es sein, dass Umzugsketten vorzeitig abbrechen und am Ende keine preiswerte Wohnung frei wird.⁵⁸

58 Einen Überblick über einschlägige Studien gibt eine aktuelle Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages. Siehe «Sickereffekte im Wohnungsmarkt», WD 5 – 3000 079 / 22 vom 14. Juli 2022. Der Zuzug von außen in die Eigentumswohnung in einer Großstadt dürfte vor allem bei der gegenwärtig angespannten Wohnungsmarktlage in den «Schwarmstädten» häufiger vorkommen. Allerdings treten diese Haushalte, die meist aus beruflichen Gründen in eine Schwarmstadt ziehen, nicht mehr als zusätzliche Nachfrager auf dem Wohnungsmarkt auf. Umfassend zum Sickereffekt auch die Studie des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumplanung (BBSR): *Umzugsmobilität und ihre Wirkung auf lokale Wohnungsmärkte*, BBSR-Online Publikation Nr. 11/2020 sowie empirica (Hg.): *Metastudie «Sickereffekte» – Endbericht – Übersicht, Kritik und Gegenkritik sowie Schlussfolgerungen auf Basis einer Meta-Analyse von fünf empirischen Sickerstudien*, Berlin 2020.

Trotz dieser Einschränkungen gilt: Durch Bau neuer Eigentumswohnungen und Eigenheime entsteht neues, zusätzliches Wohnungsangebot, das einen angespannten Wohnungsmarkt entlastet. Warum also den Mietwohnungsbau staatlich fördern und damit die ungleiche Vermögensverteilung verfestigen, wenn mit der Förderung des Wohneigentums zwei Fliegen mit einer Klappe geschlagen werden können:

- Die Bildung von Vermögen breiter Schichten der Bevölkerung wird unterstützt und die Verteilung des Vermögens insgesamt gleichmäßiger.
- Es wird zusätzlicher Wohnraum geschaffen, was über Umzugsketten letztlich allen, auch den ärmeren Schichten, nutzt.

Und noch weitere gesellschaftspolitische Ziele lassen sich erreichen, wenn es mehr Haushalten ermöglicht wird, in den eigenen vier Wänden zu leben:

- Eigentümer von Ein- und Zweifamilienhäusern sind, wie oben gezeigt, führend bei der Nutzung neuer, klimafreundlicher Technologien. Vieles spricht dafür, dass dies ebenso für Selbstnutzer von Eigentumswohnungen gilt. Denn sie haben Konsumverzicht geleistet und dürften deshalb eher als Mieter bereit sein, im Interesse des Klimaschutzes in neue Technologien zu investieren.
- Weil sie ein schönes Zuhause haben, verreisen Wohneigentümer weniger. Das entlastet die Umwelt.

- In Großstädten können der Neubau von Eigentumswohnungen und die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung benachteiligter Stadtteile leisten, wenn bestimmte Grundvoraussetzungen erfüllt und die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden.⁵⁹ Das hat eine Untersuchung von 21 Fallbeispielen in 14 westdeutschen Großstädten ergeben. Zwei Drittel der Käufer von umgewandelten Eigentumswohnungen kommen aus dem Stadtteil, die zuziehenden Käufer von außerhalb tragen durch vergleichsweise gute Einkommen und den höheren Familienanteil zu einer Aufwertung und Durchmischung der Sozialstruktur bei. Das Erscheinungsbild des gesamten Stadtteils wird aufgewertet, die Fluktuation sinkt und die Wohnzufriedenheit der Bewohner steigt. Eine stärkere soziale Kontrolle verbessert zudem das Verhalten der Bewohner gegenüber dem Gemeinschaftseigentum.

Kurswechsel in der Wohnungspolitik überfällig

Im Wesentlichen bewegt sich die derzeitige Wohnungspolitik in alten Bahnen. Obwohl der soziale Wohnungsbau selbst im linken politischen Spektrum wegen seiner vielen, hier aufgezeigten Probleme kritisiert wird⁶⁰, hält die Politik an ihm fest. Zwar wurde in der Vergangenheit im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus auch der

59 Vgl. zum Folgenden Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.): *Potentiale der Wohneigentumsbildung für die soziale Stabilität von Stadtvierteln. Endbericht*, Bonn 2003.

60 Vgl. Andrej Holm: «Geschäftsmodell mit beschränkter Haftung. Warum der soziale Wohnungsbau seinen Namen nicht verdient», in: *Luxemburg. Gesellschaftsanalyse und linke Praxis*, Heft 2/2019 (Schöner Wohnen), S. 40 ff.

Eigentumserwerb von Haushalten mit geringen Einkommen gefördert. Nach dem Zweiten Wohnungsbaugesetz von 1956 sollte die Eigentumsförderung sogar oberste Priorität genießen.⁶¹ Gleichwohl hat sie in der Praxis aber stets eine untergeordnete Rolle gespielt.⁶² Das gilt bis heute. Auf die Frage der Linksfraktion, wie viele der für den sozialen Wohnungsbau eingeplanten Mittel seit 2015 «investiv» zur Eigentumsförderung eingesetzt wurden, konnte die Bundesregierung jüngst keine Antwort geben.⁶³ Das zeigt: Auf die Wohneigentumsbildung von Haushalten mit kleinen Einkommen scheint sie kein besonderes Augenmerk zu richten.

Alle Regierungen scheinen bisher davor zurückzuschrecken, auch jenen Haushalten in der unteren Einkommenshälfte, die zur Miete wohnen, den Konsumverzicht zuzumuten, den sich andere Haushalte der gleichen Einkommensschicht freiwillig auferlegen, um Wohneigentum zu erwerben (s.o.). Doch das lässt sich schwer begründen. Denn in anderen Bereichen wird Haushalten mit geringen Einkommen durchaus Konsumverzicht abverlangt. So ist die gesetzliche Pflicht, einen Teil des Einkommens in Form von Beiträgen an die Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung abzuführen, nichts anderes als staatlich verordnetes Sparen zur Vorsorge für die Wechselfälle des Lebens. Warum also soll für das Elementargut Woh-

nung den unteren Einkommensschichten nicht ebenfalls Konsumverzicht zugemutet werden?

Die Erfahrungen mit der privaten Altersvorsorge auf freiwilliger Basis (Riester-Rente) haben gezeigt: Ohne gesetzlichen Zwang sind die meisten Haushalte in der unteren Einkommenshälfte nicht bereit, Konsumverzicht zu leisten. Deshalb sollte umgesetzt werden, was Walter Riester als Arbeitsminister Anfang der 2000er-Jahre mit dem Altersvermögensgesetz ursprünglich plante: eine für alle obligatorische private Altersvorsorge zusätzlich zur gesetzlichen Rente.⁶⁴ Bei einer gesetzlichen Pflicht wäre es nicht notwendig gewesen, Vertrieben der Banken und Versicherungen den Abschluss von Riester-Verträgen zu übertragen. Eine Menge an Vertriebsprovisionen, letztlich gespeist aus staatlichen Fördergeldern, wäre vermieden worden, die die Riester-Verträge gerade in der Niedrigzinsphase unattraktiv gemacht haben.

Zwangssparen klingt schrecklich, ist aber anderswo längst akzeptiert: Alle Tarifverträge, in denen vermögenswirksame Leistungen vereinbart sind, schreiben vor, dass die Arbeitnehmer diese Gehaltsbestandteile sparen müssen, wenn auch nur für einen überschaubaren Zeitraum von sieben Jahren. Wer es ernst meint mit dem Ziel einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung, der muss die Wohneigentumsquote deutlich auf den Wert in anderen

61 Vgl. Zweites Wohnungsbaugesetz (Wohnungsbau- und Familienheimgesetz) vom 27. Juni 1956, BGBl. I Nr. 30 vom 28. Juni 1956, S. 531 f. (§§ 26 und 30).

62 Vgl. GEWOS (Hg.): *Wohnungspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg*, a. a. O., S. 370 ff.

63 Siehe Bundestagsdrucksache 20/1824 vom 13.5.2022, S. 4. Laut dem Bericht der Bundesregierung über die Verwendung der Kompensationsmittel für den Bereich des sozialen Wohnungsbaus wurden 2017 bundesweit 45.590 Mietwohnungen, aber nur 11.960 Eigenheime bzw. Eigentumswohnungen im sozialen Wohnungsbau gefördert. Vgl. Bundestagsdrucksache 19/3500 vom 19.07.2018, Anlage, S. 7 f.

64 Vgl. dazu das am 23.5.2018 im *Spiegel* erschienene Interview mit Walter Riester – 16 Jahre nach seinem Ausscheiden aus der Regierung: «Wie konnte das passieren, Herr Riester?», abrufbar unter [spiegel.de: https://is.gd/pB1g1c](https://is.gd/pB1g1c).

Ländern anheben⁶⁵ und dafür Haushalte zu dauerhaftem Sparen für ein eigenes Zuhause verpflichten.⁶⁶ Eine aktuelle Untersuchung internationaler Ökonomen hat gezeigt: Mieter, die nach großflächigen Privatisierungen kommunaler Wohnungen in Schweden Wohneigentümer geworden sind, haben ihr Verhalten geändert, mehr gearbeitet und mehr gespart, um ihr Wohnungsvermögen aufzubauen.⁶⁷ Es ist also möglich, Menschen dazu zu erziehen, selbst für eine Wohnung zu sorgen.

Statt mit viel Geld den Bau von Sozialwohnungen zu fördern (die ohnehin nicht ausreichen werden, allen Berechtigten eine Wohnung zuzuteilen), sollte der Staat mit diesen Mitteln besser die Haushalte mit kleinen Einkommen sowohl in der Sparphase als auch in der späteren Finanzierungsphase massiv beim Wohneigentumserwerb unterstützen. Bei einem gesetzlich verpflichtenden Sparen für ein Eigenheim kämen zudem die Riester-Fördergelder, die jetzt als Provisionen in den Taschen der

Vertriebe der Finanzbranche versickern (s.o.), unmittelbar den Sparern zugute.⁶⁸ So war es bei der Riester-Förderung eigentlich auch geplant!

Zur Versorgung der Ärmsten der Armen, denen es trotz massiver staatlicher Förderung nicht möglich ist, Eigentum zu erwerben, sollte der Staat das zwar auch nicht unproblematische, aber gleichwohl billigere Instrument der Belegungsrechte nutzen.⁶⁹ Damit lässt sich – so auch Kurt Bodewig (SPD), Bauminister in der rot-grünen Koalition – ein Potenzial von meist preisgünstigen Bestandswohnungen erschließen, die für viele einkommensschwache Haushalte erschwinglich sind, ohne dass sie Wohngeld beanspruchen müssen.⁷⁰

Manchen mag es als eine Abkehr von sozialdemokratischen Prinzipien vorkommen, die staatliche Förderung des Eigenheims in den Mittelpunkt der Wohnungs- und Vermögenspolitik zu stellen und den Ärmern auch noch Konsumverzicht aufzuerlegen. Doch auch für Sozialisten war das

65 Warum das Produktivvermögen kein geeigneter Ansatzpunkt für eine Vermögensumverteilung ist, wurde in dieser Zeitschrift bereits ausführlich erläutert. Vgl. Hermann Adam: «Vermögensumverteilung – Lösung gesellschaftspolitischer Probleme?», in: *perspektivends* 1/23.

66 Auch die allgemeine Schulpflicht ist ein gesetzlicher Zwang. Seit ihrer Einführung hat sich das allgemeine Bildungsniveau der Bevölkerung verbessert und die Zahl der Analphabeten ist zurückgegangen. Zwang kann also durchaus gerechtfertigt sein.

67 Vgl. Paolo Sodini / Stijn Van Nieuwerburgh / Roine Vestman / Ulf von Lilienfeld-Toal: «Identifying the Benefits from Home Ownership: A Swedish Experiment, National Bureau of Economic Research», *Working Paper* 22882/2016.

68 Natürlich ist sicherzustellen, dass die Sparer, wenn sie Eigentum erwerben, 20 bis 25 Prozent Eigenkapital angesammelt haben. Hohe Fremdfinanzierungen sollten unbedingt vermieden werden, weil sonst die Gefahr einer Immobilienmarktkrise wie in den USA Ende der 2000er-Jahre besteht.

69 Bei Belegungsrechten vereinbart die Kommune mit Vermietern das Recht, eine bestimmte Anzahl von Wohnungen im Bestand (nicht neu gebaute!) mit bedürftigen Haushalten zu belegen. Im Gegenzug zahlt die Kommune dem Vermieter einen Ausgleich, z. B. die Differenz zwischen der sozial erwünschten Miete und der ortsüblichen Vergleichsmiete.

70 Vgl. Kurt Bodewig: «Die neue Ausrichtung des sozialen Wohnungsbaus», in: *Wirtschaftsdienst*, Heft 3/2001, S. 137. – Der Berliner Mieterverein bezeichnete 2014 den Ankauf von Belegungsrechten als konsequent sozial und als eine sehr flexible Art, Sozialwohnungen im Bestand zu schaffen. Vgl. berliner-mieterverein.de: <https://is.gd/6m69fS> (1.11.2023). Die Belegungsrechte muss die Kommune natürlich bei entspanntem Wohnungsmarkt ankaufen. Wenn es keine freien Bestandswohnungen gibt, ist es für den Ankauf von Belegungsrechten zu spät.

Eigenheim kein Zeichen für bürgerliche Dekadenz. Im Gegenteil! In der ehemaligen DDR wurde diese Form privaten Eigentums ab den 1970er-Jahren nicht nur zugelassen, sondern sogar durch zinsgünstige staatliche Kredite gefördert.⁷¹

Selbst Viktor Agartz, nach dem Zweiten Weltkrieg führender Wirtschaftspolitiker der SPD und der Gewerkschaften, Befürworter einer demokratisch-sozialistischen Planwirtschaft, Gegenspieler Ludwig Erhards im Frankfurter Wirtschaftsrat und bis 1956 Geschäftsführer des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften (WWI),⁷² schrieb in seinem oft zitierten Aufsatz über expansive Lohnpolitik: «Die Gewerkschaften [...] wünschen für ihre Mitglieder Eigenheime [sic!], wachsende Sparguthaben und

sämtliche Vorteile, die einem gehobenen Lebensstandard entsprechen und im Begriff des Vermögens Ausdruck finden.»⁷³

Wenn also selbst linke Sozialdemokraten das Eigenheim für alle als erstrebenswertes, gesellschaftspolitisches Ziel betrachtet haben, ist es höchste Zeit für die SPD, vom sozialen Mietwohnungsbau Abschied zu nehmen. Die aktuellen Fördermaßnahmen der Bundesregierung für den Wohnungsbau⁷⁴ sehen zwar auch eine Verbesserung der Wohneigentumsförderung vor⁷⁵, setzen insgesamt aber nach wie vor in großem Umfang auf sozialen Wohnungsbau. Das ist der falsche Weg! Nicht nur in der Außen- und Verteidigungspolitik, sondern auch in der Wohnungspolitik sollte ein Kurswechsel erfolgen. ■

71 Beschluss des Ministerrats der DDR, veröffentlicht am 21. Oktober 1971. Vgl. Der Traum vom Eigenheim. Staatliche Kredite für Häuslebauer in der DDR, Sendung des NDR am 09. Oktober 2020, abrufbar unter: mdr.de: <https://is.gd/QatjyN> (25.10.2023). Insgesamt wurden bis 1989 in der ehemaligen DDR 250.000 private Eigenheime errichtet. Die Verwirklichung des Traums vom Eigenheim scheiterte häufig jedoch am fehlenden Baumaterial.

72 Vgl. Susanne Krämer: «Viktor Agartz: Vom Cheftheoretiker zur «persona non grata»», in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 5/1995, S. 310 ff.

73 Viktor Agartz: «Expansive Lohnpolitik», in: WWI-Mitteilungen, Heft 12/1953, S. 245 ff., wiederabgedruckt in: Reinhard Bispinck / Thorsten Schulten, Peter Raane (Hg.): *Wirtschaftsdemokratie und expansive Lohnpolitik. Zur Aktualität von Viktor Agartz*, Hamburg 2008, S. 156.

74 Vgl. Förderprogramme des BMWWSB unter bmwsb.bund.de: <https://is.gd/59PGZz> (zuletzt aufgerufen am 21.04.2024).

75 Das Wohneigentumsprogramm «Jung kauft Alt» unterstützt junge Haushalte beim Erwerb von sanierungsbedürftigen Bestandsgebäuden. Das KfW-Neubauprogramm «Wohneigentum für Familien» (WEF) gewährt Familien beim Erwerb eines energieeffizienten, klimafreundlichen Wohneigentums zinsgünstige Baudarlehen von bis zu maximal 270.000 Euro (abhängig von der Kinderzahl) und mit einer Laufzeit von bis zu 35 Jahren, sofern ihr zu versteuerndes Haushaltseinkommen bestimmte Höchstgrenzen nicht überschreitet. Vgl. bmwsb.bund.de: <https://is.gd/JhRo5x> (zuletzt aufgerufen am 21.4.2024).

AUTORINNEN UND AUTOREN

Hermann Adam (*1948), Prof. Dr. rer. pol., hat 40 Jahre als Honorarprofessor Politikwissenschaft mit Schwerpunkt Politische Ökonomie am Sozialwissenschaftlichen Institut der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf und am Otto-Suhr-Institut der FU Berlin gelehrt. Zahlreiche Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen, zuletzt: *Wirtschaftspolitik. Eine Einführung, Wiesbaden 2022. Finanzpolitik, Stuttgart 2024 (i. E.)*. Mitherausgeber der *perspektivends*.

Peter Brandt (*1948), Prof. Dr. Historiker, Professor (i. R.) für Neuere deutsche und europäische Geschichte und ehrenamtlich Direktor des interdisziplinären Dimitris-Tsatsos-Instituts (DTIEV) an der Fernuniversität Hagen. Zahlreiche Veröffentlichungen besonders zur Geschichte der Arbeiterbewegung, u. a. mit Gert Weisskirchen: *Sozialismus mit menschlichem Antlitz. Der Aufbruch in der Tschechoslowakei 1968 in seinem historischen Umfeld*. Dietz Bonn 2022.

Felix Butzlaff (*1981), PD Dr., Politologe, Demokratieforscher, seit 2023 Postdoc Fellow am Department of Public Policy der Central European University in Wien.

Lina-Marie Eilers (*1999) studierte Politikwissenschaft und Soziologie in Münster. Von 2021–2023 war sie Mitglied im Bundesvorstand der Juso-Hochschulgruppen.

Gregor Fitzi (*1963), Soziologe und *Senior Lecturer* an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder). Forscht über Populismus und die Krise der normativen Integration komplexer Gesellschaften. Von 2016 bis 2019 Co-Director des *Centre for Citizenship, Social Pluralism and Religious Diversity* an der Universität Potsdam. Zu seinen aktuellen Veröffentlichungen gehören: – *Normative Intermittency. A Sociology of Failing Social Structuration*. New York: Palgrave, 2022. – *The Routledge International Handbook of Simmel Studies* (Hrsg. v. Gregor Fitzi). Abingdon / New York: Routledge, 2021.

Martin Gorholt (*1956), Landesgeschäftsführer der SPD Brandenburg von 1990–1994, Bundesgeschäftsführer der SPD von 2005 bis 2008, mit verschiedenen Aufgaben 12 Jahre Staatssekretär in Brandenburg. Mitglied im Vorstand der HDS e. V.

Marina Guldemann (*2002) studiert im Master Sozialwissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin und arbeitet für FiscalFuture, eine NGO junger Menschen, die sich für eine zukunftsfähige Finanzpolitik einsetzt. Zuvor studierte sie Sozial- und Politikwissenschaften an der SciencesPo in Reims, Frankreich.

Ulrich Heyder (*1942), Prof. Dr., bis 2007 apl. Prof. für Soziologie an der TU Braun-