

Bausteine für einen gemeinwohlorientierten kommunalen Wohnungssektor

1 Die Probleme auf dem Wohnungsmarkt erfordern mehr Gemeinwirtschaft

In den letzten 20 Jahren wurden kaum neue Sozialwohnungen errichtet. Gleichzeitig laufen immer mehr Belegrechte aus – in Niedersachsen waren es in den letzten fünf Jahren mehr als 31.000 Wohnungen. Die in der jüngsten Zeit verstärkte Neubautätigkeit holt diese Belegrechtsverluste nicht auf. Der Personenkreis, der sich aus eigener Kraft am Wohnungsmarkt nicht versorgen kann, wächst. In der Stadt Hannover warten derzeit mehr als 1200 Haushalte auf die Vermittlung einer Belegrechtswohnung. Schließlich ist durch Mietsteigerungen die Fluktuation und damit die Anzahl an pro Jahr vermittelbaren Wohnungen zusätzlich zurückgegangen.

Insgesamt hat sich deshalb der Problemdruck des Wohnungsamtes so verdichtet, dass – nach den Erfahrungen unserer Genossenschaften – nachbarschaftsverträgliche Nachbelegungen im Einvernehmen kaum noch möglich sind. Genossenschaften haben in der Regel kein Problem mit Mietbindungen. Immer mehr sehen aber inzwischen Belegungsbindungen kritisch.

Weil sich damit der Problemdruck nur noch weiter verschärfen würde, ist aus unserer Sicht eine kurzfristige und möglichst starke Erhöhung der Zahl der Belegrechte in Verbindung mit einem kooperativen, einvernehmlichen Nachbelegungsverfahren erforderlich.

2 Sozialbindungen differenzieren, Belegrechte erwerben, Belegrechte flexibilisieren

Die bisherigen sozialen Bindungen sind aufgrund ständig geänderter Förderprogramme für alle Beteiligten oft unübersichtlich in Höhe, Wirksamkeit und zeitlicher Gültigkeit. Im Gegensatz dazu wird in Bezug auf die Personenkreise kaum differenziert. Tatsächlich verlangt aber beispielsweise die nachbarschaftliche Integration von Personen aus dem Strafvollzug oder Suchtentzug häufig besondere Leistungen, die bislang nicht berücksichtigt werden.

Der Ankauf von Belegrechten in der Stadt muss für die Wohnungsunternehmen attraktiver werden. Er muss in der Landeshauptstadt Hannover finanziell mindestens ebenso gut ausgestattet werden, wie dies in der Region der Fall ist.

Nur durch diesen Ankauf von Belegrechten in den Wohnungsbeständen sowie die Neuschaffung von belegungsgebundenen Wohnungen kann es gelingen, den Problemdruck beim Wohnungsamt so weit zu reduzieren, dass wieder eine nachbarschaftsverträgliche, kooperative Nutzung der Belegrechte möglich wird.

3 Die Potenziale der nachbarschaftlichen Integration gezielter nutzen

Die Einbindung in eine funktionierende Nachbarschaft und in ein Quartier ist für einkommensschwache Haushalte besonders wichtig. Nachbarschaften sollten in ihrer Integrationskraft unterstützt und nicht überfordert werden. Deshalb müssen die bereits praktizierten wohnraum-erhaltenden Hilfen weiter ausgebaut werden. Dazu gehören auch Mitspracherechte der Wohnungsunternehmen bei der Vermietung, die Förderung der nachbarschaftlichen sharing-economy und der Ausbau der bereits praktizierten „mobilen Wohnbegleitung“. Auch eine stadtteil-

bezogene Ausübung von Belegrechten wäre zielführend, die Bewerbungen von Menschen aus dem Quartier Vorrang einräumt.

immo.viel.lien
hannover

4 Wohnen auf Probe

Gerade für kleine Genossenschaften, die sich keine eigene sozialpädagogische Betreuung leisten können, ergibt sich bei nicht integrierbaren Mieter*innen ein teures Dilemma: Über Belegrechte werden nicht mietzahlungsfähige oder -bereite Mietende in die Wohnung vermittelt. Der Mietrechtsschutz führt dazu, dass bei ausbleibender Mietzahlung und Verwahrlosung der Wohnung zwischen 6 und 12 Monate vergehen, bis die Wohnung geräumt ist. Außerdem muss die Genossenschaft ca. 10.000 € für die Gerichtsentscheide, Gebühren, Mietausfälle und Renovierungskosten übernehmen. Manchmal geht danach das Verfahren mit der nächsten Belegung von vorne los.

Sinnvoll ist deshalb – wie von der Region Hannover und in anderen Städten auch schon praktiziert, dass soziale Träger für die Startphase als Hauptmieter auftreten. Wenn sich dann herausstellt, dass sich die Mieter*innen in die Nachbarschaft integrieren, übernehmen sie den Hauptmietvertrag. Wenn sie sich nicht integrieren, ist ein Wegzug für die Wohnungsunternehmen nicht mehr mit unkalkulierbaren Kosten verbunden.

5 Verlust bezahlbaren Mietwohnraums durch Umwandlung verhindern

Durch Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen sind mit geringem Aufwand kurzfristig hohe Gewinne zu erzielen. Die Marktpreise für Mehrfamilienhäuser sind deshalb so stark gestiegen, dass sie nach einem Verkauf nur mit drastischen Mieterhöhungen oder durch die Umwandlung in Eigentumswohnungen rentabel zu bewirtschaften sind. Stadtteilgenossenschaften, die nachhaltig an die angestammte Bevölkerung vermieten wollen, werden derzeit vom Markt ausgeschlossen.

Der neu in das BauGB aufgenommene § 250 ermöglicht in Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten die Umwandlung von bestehenden Wohngebäuden in Teileigentum zu regulieren. Viele größere Städte haben schon vorher durch die Festsetzung von Erhaltungssatzungen Genehmigungsvorbehalte für die Eigentumsaufteilung eingeführt. Auch die Landeshauptstadt Hannover sollte diese Möglichkeiten nutzen, um preiswerte, innerstädtische Mietwohnungsbestände vor der Umwandlung zu schützen.

6 Nutzung kommunaler Vorkaufsrechte

Die Charta von Leipzig, das europäische Leitdokument für gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung aus dem Jahr 2020, fordert „ausreichend Flächen für angemessenen, sicheren, gut gestalteten und bezahlbaren Wohnraum. Dadurch sollen lebendige und sozial gemischte Stadtquartiere erhalten sowie Bodenspekulation vermieden werden“. Verdichtungsreserven und Nutzung von Vorkaufsrechten auf innerstädtische Grundstücke können im Rahmen des Stadtumbaus durch Stadtteilentwicklungskonzepte, Sanierungsgebiete, Satzungsgebiete, städtebauliche Verträge sowie Neuaufstellung von überholten Bebauungsplänen gehoben werden. Dies zeigen positive Beispiele aus Ulm, Münster, Frankfurt und neuerdings Berlin. Das kürzlich beschlossene Baulandmobilisierungsgesetz erweitert die Instrumentarien einer kommunalen Bodenpolitik für den Wohnungsbau deutlich.

7 Weitergabe der Grundstücke mit Erbpachtverträgen, die die gemeinwohlorientierten Bindungen absichern

Die so in Verfügung der Kommune kommenden Grundstücke sollen in einen genossenschaftlich organisierten, kommunalen Bodenfonds (siehe unten) eingebracht werden. Dieser soll die Grundstücke zum Bodenrichtwert mit einer Konzeptausschreibung weitergeben. Dabei sollen Bieter*innen miteinander konkurrieren, die möglichst hohe gemeinwohlorientierte (z.B. durch lange Sozialbindungen) und ökologische Standards erfüllen. Eine unabhängige Jury, in die auch z.B. Architekt*innen und Wohnungsgenossenschaften einbezogen werden, entscheidet über die Vergabe nach vorher transparent dargestellten Kriterien. Die Weitergabe geschieht mit Erbpachtverträgen, die die dauerhaften, sozialen Bindungen absichern.

8 kommunaler Bodenfond als Eigenkapitalanlage für die Wohnungsnutzenden

Die Wertsteigerung der Baugrundstücke in Hannover betrug im Verlauf der letzten zehn Jahren über 50%. Die Beteiligung an dem genossenschaftlich organisierten Fonds, der mit einer kooperierenden Spareinrichtung installiert wird, soll vorrangig den Nutzer*innen der Erbpachtgrundstücke als Eigenkapitaleinlagemöglichkeit angeboten werden. Dadurch werden ihnen die Vorteile des Wohnungseigentums zugänglich: Der Ertrag des dort eingebrachten Eigenkapitals verringert die Wohnkosten. Das eingebrachte Eigenkapital wird an die Wertentwicklung des Bodens gekoppelt. Dort angesparte und anwachsende Einlagen sind eine zusätzliche Altersabsicherung. Die Eigenkapitalanteile im Bodenfonds werden den Banken als finanzielle Sicherheit hinterlegt.

Zusätzlich können ethisch-nachhaltige Einlagen akquiriert werden. So dürfte sich der Fonds ohne oder mit geringen kommunalen Mitteln aufbauen lassen. Außerdem wäre der Boden vor kurzfristigen Begehrlichkeiten der kommunalen Haushaltsplanungen geschützt. Der Fonds sichert als Erbpachtgeber die Einhaltung der vereinbarten sozialen Bindungen ab.

9 Genossenschaften als Träger für gemeinwohlorientierten, sozialen Wohnungsbau

Auf der Seite der Wohnungswirtschaft sind gemeinwohlorientierte Gesellschaften, Genossenschaften und Stiftungen wichtige Partnerinnen, die sich der Einhaltung der Grundprinzipien der 1988 abgeschafften gemeinnützigen Wohnungswirtschaft verpflichten: Spekulationsausschluss, Gewinnbeschränkung, Geschäftsfeldbeschränkung, festgelegte Reinvestition in den gemeinnützigen Wohnungsbau, langfristige Miet- und Belegungsbindungen auf Grundlage des Kostendeckungsprinzips und der wirtschaftlichen Transparenz. In genossenschaftlich organisierten Baugruppen können sich Nachbarschaften selbst zusammenfinden. Die Baugruppe vereinbart mit der Genossenschaft, der sie sich anschließt, einen transparenten Rahmen für Planungsbeteiligung, Finanzierung und Mitbestimmung bei der Nutzung und der Nachbelegung. Wohnungen gemeinwohlorientierter Genossenschaften sind vor einem spekulativen Weiterverkauf dauerhaft geschützt. Genossenschaftseinlagen werden ohne Eingriffe in die Nachbarschaft vererbt.

In genossenschaftlich neu errichteten Gebäuden werden Wohnungen für Baugruppen mit sozial gebundenen Wohnungen gemischt. So entstehen gemeinschaftliche Nachbarschaften mit großer Integrationskraft.

10 Umzugsbereitschaft im Alter fördern – Wohnflächen besser verteilen

Pro Person stehen bundesweit inzwischen durchschnittlich 47 m² Wohnfläche zur Verfügung. Aber hohe Mieten besonders bei Neuvermietungen unterbinden die Umzugsbereitschaft. Der Umzug im Alter kann durch die Schaffung von kleineren, barrierefreien Wohnungen in den jeweiligen Nachbarschaften gefördert werden. Es muss gewährleistet werden, dass nach dem Umzug eine kleinere Wohnung wirklich billiger ist. Durch die Förderung einer kleinen Wohnung kann somit eine große Wohnung neu belegt werden. Damit könnte die Wohnflächenverteilung bedarfsgerecht verbessert werden und allmählich eine größere Anzahl an barrierefreien, altersgerechten Wohnungen in den Nachbarschaften entstehen. In den Schweizer Genossenschaften werden z.B. verkleinerten Haushalten Austauschwohnungen mit geringerer Größe in der Nachbarschaft angeboten. Bei Nachbelegungen in der Nachbarschaft sollten Umzüge, bei denen die genutzte Mietfläche eines Haushaltes verringert wird, bevorzugt behandelt werden.

11 Vorteile für die Stadtgesellschaft

Die Kommune nutzt ihren durch das Baulandmobilisierungsgesetz erweiterten Handlungsspielraum, um innerstädtische Grundstücke der Bodenspekulation zu entziehen. Durch die Weitergabe der Grundstücke in Erbpacht wächst ein sozial gebundener Wohnungsbestand an, der nach dem Ablauf der Wohnungsbauförderung nicht spekulativ verwertet werden kann. Durch die Konzeptvergabe der neu akquirierten Grundstücke entsteht ein produktiver Wettbewerb zwischen gemeinwohlorientierten Bauträgern, die sich der Entwicklung der Bedarfslagen anpassen. Der Bodenfonds belastet kommunale Haushalte wenig bis gar nicht. Mit ihm werden innerstädtische Grundstücke als sehr rentierliche, gut abgesicherte Anlageform für die Nutzer*innen der Genossenschaftswohnungen als zusätzliche Altersabsicherung zugänglich. Gemeinsam werden lebendige, sozial gemischte Stadtquartiere gestärkt und erweitert