



KURZFASSUNG

Gemeinwohlorientierter Wohnungsbau (GWB)

Entstehung des Sozialen Wohnungsbaus und
Vorschläge für eine zeitgemäße Neukonzeption –
Studie im Auftrag des Deutschen Mieterbund EV

Bearbeiter
Armin Hentschel, Egbert Dransfeld, Michael Heine,
Hansjörg Herr, Rainer Tietzsch

3 **Kurzfassung**

4 **Gemeinwohlorientierter Wohnungsbau (GWB) – Entstehung des** 5 **Sozialen Wohnungsbaus und Vorschläge für eine zeitgemäße** 6 **Neukonzeption**

8 **Studie im Auftrag des Deutschen Mieterbund e.V.**

9 **Bearbeiter:** Armin Hentschel, Egbert Dransfeld, Michael Heine, Hansjörg Herr, Rainer Tietzsch

10 *Als Überschrift und Arbeitstitel für die Reformvorschläge wurde nicht der Begriff ‚Sozialer*
11 *Wohnungsbau‘, sondern ‚Gemeinwohlorientierter Wohnungsbau‘ (GWB) gewählt. Das Konzept des*
12 *alten Sozialen Wohnungsbaus (SWB) ist in weiten Teilen überholt und funktioniert nach Meinung der*
13 *Autoren aufgrund veränderter Bedingungen nicht mehr. Das ist in den Abschnitten I und II gezeigt*
14 *worden. Die Studie plädiert deshalb in Teil III für einen **Systemwechsel**, der viele Bereiche der*
15 *Wohnraumversorgung und nicht nur den Neubau von Sozialwohnungen betrifft. Solche*
16 *Systemwechsel hat es in der zurückliegenden Wohnungspolitik mehrfach gegeben. Der Wechsel von*
17 *der Mietpreisbindung zum Vergleichsmietensystem im Mietpreisrecht war ein Beispiel. In der*
18 *Eigenheimförderung gab es den Wechsel von steuerlichen Abschreibungsregeln zur Eigenheimzulage,*
19 *die allerdings nur bis zum Jahr 2006 Bestand hatte. Die Abschaffung des*
20 *Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes 1990 war ebenfalls ein Beispiel für einen solchen*
21 *Systemwechsel.*

22 Das punktuelle und vorgeblich *pragmatische* Herumdoktern in den alten rechtlichen und politischen
23 Bahnen des SWB ist ein Grund dafür, dass die Zielzahlen der Ampelkoalition nicht erreicht werden
24 konnten. Die Probleme an den großstädtischen Mietwohnungsmärkte haben sich nicht nur, aber auch
25 aus diesem Grund weiter verschärft.

26 **Leitlinien für den Systemwechsel**

27 *A. Für seine Initiatoren war der alte SWB eine Übergangslösung. „Es bestand Einigkeit, daß es sich um*
28 *ein Instrument für den Übergang handeln sollte.“¹ Wer von Übergang spricht, hat eine finale Lösung*
29 *im Kopf: Diese Lösung war damals die vollständig über preisbildende Märkte und Wettbewerb*
30 *organisierte Wohnraumversorgung. Das zeigte sich u.a. darin, dass die sozialen Bindungsfristen*
31 *immer weiter gekürzt wurden. Die heute schnell wegschmelzenden Sozialbindungen sind ein*
32 *Vermächtnis dieser Zeit. Dieselbe Orientierung an einem Übergangsmodell war es, die zur*
33 *Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit 1989 geführt hat. Weil die gemeinnützigen*
34 *Wohnungsunternehmen (GW²) vorübergehend keine neuen Wohnungen mehr bauten, hielt man sie*
35 *für überflüssig. Angesichts der immer wiederkehrenden Migrationsschübe, den immer aufs Neue*
36 *auf tretenden Wohnraumknappheiten und den stets aufs Neue entstehenden sozialen Gruppen, die im*
37 *Wettbewerb am Arbeits- und am Wohnungsmarkt an den Rand gedrängt werden, ist ein Schlussstrich*
38 *unter diese ‚Übergangs- und Befristungsphilosophie‘ naheliegend und zwingend.*

39 Ein Teil des Systemwechsels besteht darin, auf die faktische Unwirksamkeit der alten Instrumente und
40 die unangenehme Erblast des alten Systems öffentlich aufmerksam zu machen. Letztere wird vor
41 allem an dem galoppierenden Auslaufen der Sozialbindungen sichtbar. Das betrifft nicht nur den SWB
42 im engeren Sinne, sondern auch die mit Hilfe öffentlicher Mittel sanierten Altbauwohnungen in den

¹ GEWOS im Auftrag des Bundesministers für Raumordnung, Wohnungspolitik nach dem 2. Weltkrieg, Bonn 1990, S. 304

43 älteren Stadterneuerungsprogrammen. 2025 wird von den Sozialbindungen der 1980er und 1990er
44 Jahre fast nichts mehr übrig sein.

45 *B. Der „Gleichbehandlungsgrundsatz“ von privaten und gemeinnützigen Investoren bei der*
46 *Inanspruchnahme von Mitteln für den SWB hat ausgedient. Der Tausch von Sozialbindung gegen*
47 *staatliche Förderanreize funktioniert nur noch mangelhaft oder gar nicht mehr. Wenn eine wirklich*
48 *unbefristete Sozialbindung eingeführt wird, werden die meisten an Markt und Gewinnerzielung*
49 *orientierten Investoren aus dem SWB aussteigen. Die Wohnungsunternehmen im Mehrheitsbesitz von*
50 *Ländern und Städten sind schon heute die Hauptträger des Baus von neuen Sozialwohnungen.*

51 Die Kopplung der Objektförderung mit zeitlich befristeten Sozialbindungen war dem
52 Übergangscharakter des SWB geschuldet. Für die privaten Investoren, die im Verlauf des
53 Baugeschehens nach dem Krieg ein immer größeres Gewicht bekamen, sollten zusätzliche Anreize
54 geschaffen werden, sich am Neubau zu beteiligen. Nach Rückzahlung der niedrig verzinsten Kredite
55 sollten die staatlich mit hohem Aufwand geförderten Sozialwohnungen in die freie Verwertung
56 überführt werden. Um den Sozialen Wohnungsneubau von heute auf den Weg zu bringen, werden
57 die Finanzhilfen² mit Maßnahmen - wie der Konzeptvergabe von Grundstücken - kombiniert, um
58 überhaupt noch Wirkung zu erzielen. Der politische Druck, den Sozialwohnungsneubau zu
59 beschleunigen, hat dazu geführt, dass die Gebietskörperschaften gegenüber privaten Investoren zu
60 immer neuen und immer weitergehenden Zugeständnissen an die wechselnden Geschäftsmodelle
61 der potenziellen Bauträger und Investoren gezwungen sind. Während der Niedrigzinsphase war die
62 Anreizwirkung niedrig verzinsten staatlicher Kredite und Finanzhilfen gering; das hat die Abwendung
63 der Privaten vom Sozialen Wohnungsbau verstärkt. Hinzukam, dass der starke Nachfrageüberhang die
64 Vermarktung sehr teurer Neubauwohnungen zuließ. In den meisten Bundesländern sind es
65 landeseigene oder kommunale Unternehmen, die den Löwenanteil des SWB errichten. Berlin mit
66 seinem großen Bedarf an mehr sozialem Neubau ist dafür ein Beispiel.

67 *C. Für die Kreditinstitute und Kapitalsammelstellen, die künftig die Finanzierung eines GWB mit*
68 *unbefristeten Bindungen tragen, sollte man sich auf das Nachkriegsmodell der ‚Sozialpfandbriefe‘*
69 *rückbesinnen. Die Ausgabe von steuerbefreiten Wertpapieren der Sozialversicherungen als*
70 *Kapitalsammelstellen war damals der Hintergrund eines Finanzierungskreislaufs, in dem die*
71 *‚mündelsicher‘ angesammelten Gelder der Sozialversicherer in die Finanzierung des*
72 *mietpreislimitierten SWB umgeleitet wurden. Als Emittenten solcher steuerbefreiten Wertpapiere mit*
73 *niedriger aber sicherer Verzinsung sind neu gegründete oder bereits vorhandene*
74 *Gemeinwirtschaftsbanken denkbar. Ebenfalls denkbar ist die Nutzung der KfW-Bank.*

75 In der Nachkriegszeit und vor der Rentenreform 1957 war das Sozialpfandbriefmodell ein wichtige
76 Finanzierungshilfe für den SWB. Über die Ausgabe steuerfreier Wertpapiere wurden die den
77 Erwerbstätigen abgezogenen Gelder der Sozialversicherung in die Ausgabe niedrig verzinsten Papiere
78 umgeleitet, die der Mitfinanzierung des SWB dienten.

79 *D. Der Neubau von mehr preiswerten Wohnungen ist notwendig, aber mehr Neubau ist kein*
80 *Allheilmittel für die sehr verschiedenen Problemlagen an den großstädtischen Wohnungsmärkten.*

² Das sehen auch Gutachter, die grundsätzlich am Tauschprinzip von Förderung gegen Sozialbindung festhalten wollen: „Jedoch erweist sich das Instrument unter den aktuellen Rahmenbedingungen als ‚gehemmt‘...Ein großes Problem der Wohnraumförderung der vergangenen Jahre ist, dass in einigen Bundesländern die Bindungsdauern mit Blick auf mehr Investorenfreundlichkeit deutlich reduziert wurden.“

Lena Abstiens, Rene Bormann, Arnt von Bodelschwingh, Zukunft der Wohnraumförderung
Gemeinwohlorientierung und Bezahlbarkeit am Wohnungsmarkt, Friedrich Ebert Stiftung 13/2017, S. 21

81 In der politische Diskussion wird oft suggeriert, dass mehr Neubau das wichtigste, für manche sogar
82 das einzige Mittel gegen steigende Mieten ist. Alle mietpreisregulierenden Eingriffe würden den
83 Anreiz senken, mehr in den Neubau zu investieren und wären deshalb kontraproduktiv. Es ist im
84 Analyseteil (Abschnitt II) gezeigt worden, dass sich nur ein geringer Teil der Vermieter an
85 Neubauinvestitionen beteiligt. Das gilt nicht nur für die sogenannten Finanzmarktinvestoren wie
86 VONOVIA. Auch bei den anderen Vermietern handelt es sich größtenteils um Vermögensverwalter
87 (Rentiers), nicht um Bauwillige. Der in der politischen Diskussion unterstellt Zusammenhang zwischen
88 Miethöhe und Investitionsneigung ist schon deshalb irreführend. Es gibt weitere Gründe dafür,
89 warum der auf jeden Fall erforderliche Wohnungsneubau in den Ballungszentren in absehbaren
90 Zeiträumen nicht zu sinkenden Mieten führen wird. Preisentlastende *Sickereffekte* funktionieren an
91 Wohnungsmärkten vor allem dort nicht, wo es eine starke Zuwanderung gibt. Die Spaltung des
92 Mietpreisrechts in Bestands- und Neuvermietungsregeln bestraft zudem Umzüge und trägt dazu bei,
93 dass der Mietwohnungsmarkt weiter immobilisiert wird. Dadurch wird das zur Verfügung stehende
94 Wohnungsangebot für Erstnachfrager und Neuankömmlinge zusätzlich verknappt.

95 *E. Der Bau von selbstgenutzten Eigenheimen bleibt ein wichtiger Teil der Wohnraumversorgung und*
96 *des Neubaus. Auch nach dem Wegfall der Eigenheimzulage ist er das – wenn auch in geringerem*
97 *Umfang - geblieben. Das ist kein Argument für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen.*
98 *Der Wegfall preiswerten Wohnraums durch Umwandlung des Bestands von Miet- in*
99 *Eigentumswohnungen muss nachhaltig unterbunden werden.*

100 Deutlich weniger als die Hälfte der umgewandelten Wohnungen – sowohl im Neubau wie im Altbau -
101 werden von den neuen Eigentümern selbst genutzt. Umgewandelte Wohnungen liegen, wenn sie
102 vermietet werden, zumeist im teuersten Preissegment. In den Ballungsräumen, in denen die
103 Nachfrage nach preiswerten Wohnungen besonders groß ist, hat die Umwandlung eine besonders
104 starke Dynamik.³ Der Neubau von selbstgenutzten Eigenheimen ist ein anderes Segment. Es bedient
105 den Wunsch nach einem nicht-städtischen Wohnumfeld und befriedigt einen Bedarf, der durch die
106 lebenszyklisch bedingte Verkleinerung der Haushaltsgrößen, die altersgebundene Randwanderung
107 von Familien mit Kindern und Menschen im mittleren Lebensalter und sicheren Einkommen entsteht.
108 Die für die staatliche Wohnungspolitik Verantwortlichen müssen diesen Bedarf und den davon
109 getragenen Prozess weder bewerten noch fördern oder verhindern. Sie dürfen ihn aber auch nicht als
110 Beitrag zum Abbau von Wohnungsengpässen deklarieren.

111 Wohnungspolitische Bausteine

112 1. *Die Rahmenvereinbarungen zur Verwendung der Finanzhilfen des Bundes für den SWB*
113 *müssen hinsichtlich der Ziele, der Mittelverwendung und der administrativen Kooperation*
114 *grundlegend überarbeitet werden. Als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und*
115 *Gemeinden ist die Umsetzung des SWB auf die Mitwirkung der unteren Gebietskörperschaften*
116 *angewiesen. Bei einer relevanten Zahl an mitwirkenden Gebietskörperschaften fehlen zurzeit*
117 *sowohl die Bereitschaft, als auch die fiskalischen Ressourcen, die Bauträger und die*
118 *rechtlichen Instrumente, um die Realisierung zu sichern.*

119 Soweit es um die Ziele geht, darf der künftige GWB nicht auf den Neubau als Kernbereich fixiert
120 bleiben. Die gewährten Bundeshilfen müssen für die gewaltige Zukunftsaufgabe der energetischen
121 Wohngebäudesanierung mit langfristigen sozialen Bindungen verkoppelt werden. Gleichzeitig ist es

³ Armin Hentschel, Rainer Tietzsch: Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen Bedeutung, Folgen und Eingriffsmöglichkeiten , Berlin 06.12.2020 Gutachten im Auftrag der Bundestagsfraktion B90/Die Grünen

122 notwendig, die personellen und fiskalischen Bedingungen zur Umsetzung auf den unteren
123 Gebietsebenen deutlich zu verbessern.

124 Der deutsche Staat baut nicht selbst. Er benötigt Wohnungsunternehmen und ausreichende
125 bauwirtschaftliche Kapazitäten, um seine Integrationsziele am Wohnungsmarkt umzusetzen. Als
126 ‚Lückenbüßer‘ für die abgeschaffte Gemeinnützigkeit werden im SWB zurzeit landeseigene und
127 Wohnungsunternehmen mit städtischer Mehrheitsbeteiligung eingespannt und mithilfe von
128 Vereinbarungen auf soziale Ziele verpflichtet. Von diesen Unternehmen, die als Aktiengesellschaften
129 oder GmbHs aufgestellt sind, wird erwartet, dass sie den Spagat zwischen der unternehmensrechtlich
130 fixierten Gewinnerzielung und politischen Gemeinwohlbindung jederzeit bewältigen. In der Praxis
131 gibt es aufgrund der widersprüchlichen Zielsetzungen jedoch viele Konflikte. Es fehlen eindeutige und
132 klare Selbstbindungen der Politik und eine rechtlich verbindliche sowie dauerhafte
133 Gemeinwohlbindung der Unternehmen.

134 Für die Bauwirtschaft gilt etwas ähnliches. Die Gebietskörperschaften sind auf quantitativ und
135 qualitativ ausreichende Anbieter baugewerblicher Leistungen angewiesen, wenn sie mehr und
136 schneller bezahlbaren Wohnraum haben wollen. Die bloße politische Willenserklärung zu verstärktem
137 Wohnungsneubau und das Aufstocken der staatlichen Fördermittel haben offensichtlich nicht
138 ausgereicht, um das jahrzehntelang geschrumpfte Baugewerbe zu einer nachhaltigen Ausweitung
139 seiner Kapazitäten zu bewegen. Das macht sich schon jetzt in enormen Preissprüngen, verlängerten
140 Ausführungszeiten und vertraglichen Gleitklauseln für die Preise von Bauleistungen geltend, die
141 neben Energiekosten und Nahrungsmitteln zu einem wichtigen Verteuerungsfaktor geworden sind.
142 Die in jüngster Zeit verabschiedeten bundesgesetzlichen Auflagen für die unbedingt notwendige
143 Umstellung der erneuerungsbedürftigen Gebäudeheizsysteme werden die Kapazitätsengpässe
144 voraussichtlich noch verstärken.

145 *2. Eine Umorientierung der Förderung auf die erhaltende Erneuerung und die klimapolitisch*
146 *notwendige energetische Modernisierung als zweites Standbein des GWB ist vor allem, aber*
147 *nicht nur, für die strukturschwachen Gebiete in Ost und West unerlässlich. Sie würde*
148 *klimapolitischen Zielen gerecht und könnte gleichzeitig zur Herstellung gleichwertiger*
149 *Lebensbedingungen beitragen. Denn vor allem in den strukturschwachen Regionen gibt es*
150 *eine geringere Wohnkaufkraft und eine geringere Investitionsbereitschaft privater Eigentümer*
151 *und Investoren.*

152 Ohne staatliche Hilfen würden weite Teile von der flächendeckend notwendigen energetischen
153 Wohngebäudesanierung abgekoppelt. Vor allem in den Regionen mit rückläufigen
154 Bevölkerungszahlen steht den privaten Eigentümern eine unterdurchschnittliche Wohnkaufkraft der
155 Nutzer gegenüber, die einer Überwälzung der Erstellungskosten auf die Mieter mindestens ebenso
156 entgegensteht wie in den Großstädten. Das ist nicht nur ein nachfrageseitiges Problem. Auch die
157 Einkommen der privaten Gebäudeeigentümer im Mietwohnungssektor sind oft nicht ausreichend,
158 um hohe Kosten für die energetische Modernisierung vorzuschießen. Das gilt vor allem für die
159 Eigentümergruppen, die auf ein gutes Verhältnis zu ihrer Mieterschaft Wert legen. Ähnliches gilt für
160 die oft älteren Selbstnutzer in Eigenheimen. Die breite Umorientierung auf den Bestand und die
161 nachhaltige Förderung des sozialen und klimagerechten Wohngebäudeumbaus ist zudem ein Gebot
162 wirtschaftspolitischer Solidarität in der EWU.⁴

⁴ Der Europäische Rat hat Deutschland mehrfach angemahnt, die Haushalts- und Strukturpolitik „dazu zu nutzen bei den privaten und öffentlichen Investitionen vor allem auf regionaler und auf kommunaler

163 Noch einmal: Wenn der SWB einen nachhaltigen Beitrag zur sozialen Integration leisten soll, ist die
164 Priorisierung der Neubauförderung nicht zielführend. Nicht alle Regionen und Städte in Deutschland
165 sind Wachstumsräume, leiden unter Wohnraummangel und müssen in Größenordnungen neu bauen.
166 Sie rufen die Mittel der Bundesförderung deshalb schon heute nicht oder nur in beschränktem
167 Umfang ab. Diese Situation bedeutet nicht, dass wirtschaftsschwächere Regionen und Städte mit
168 Bevölkerungsverlusten keinen Bedarf an staatlicher Unterstützung bei der Wohnraumversorgung
169 haben. Es bedeutet ebenfalls nicht, dass Investitionshilfen im Wohnungsbau dort verzichtbar wären.
170 Das Gegenteil ist zutreffend. Die strukturschwächeren ländlichen Regionen und Städte befinden sich
171 häufig in einer Abwärtsspirale von Abwanderung und Desinvestition, die sich auch an den
172 Wohnungsmärkten bemerkbar macht. Sie benötigen aufgrund ihrer schlechten öffentlichen
173 Haushaltssituation mehr Hilfen als andere Regionen, um die Abwärtsentwicklung einzudämmen.
174 Hinzukommt, dass die Abwanderung aus den strukturschwachen Gebieten – das gilt vor allem für
175 Ostdeutschland – den Wohnraummangel in den großstädtischen Zielorten der Abwanderung speist.
176 Das wurde gezeigt (vgl. Abschnitt I). Es ist nicht auf den ersten Blick erkennbar, aber die
177 Berücksichtigung der komplementären Entwicklung von Schrumpfung und unkontrolliertem
178 Wachstum hilft auch dabei, das Neubauproblem der Wachstumsräume besser in den Griff zu
179 bekommen. Denn in Zuwanderungsmagneten wie Berlin oder anderen AAA-Städten ist der
180 Wohnungsneubau der Zuwanderung auf Dauer nicht gewachsen, so dass sich die
181 Integrationsprobleme auf dem Wohnungsmarkt wahrscheinlich verstärken werden.

182 Auf veränderte Marktlagen – das zeigen die politischen Verlautbarungen - wird nahezu reflexartig mit
183 einer Aufstockung der Fördermittel des Bundes reagiert, die hauptsächlich zur Verstärkung des
184 Wohnungsneubaus dienen sollen. Das Angebot der Bundesmittelzuweisung für den Neubau wurde
185 ohne Ansehung der unterschiedlichen Problemlagen als republikweites Förderangebot konzipiert. Der
186 generalisierende Blick auf **den** deutschen Wohnungsmarkt, den es nicht gibt, muss dringend
187 korrigiert werden.

188 *3. Die wichtigste und zugleich schwierigste Herausforderung des GWB besteht darin, die*
189 *Klimaziele im Wohngebäudebereich zu erreichen, ohne dass die finanzielle Belastbarkeit von*
190 *Eigentümern überschritten wird. Als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und*
191 *Gemeinden muss ein GWB-Programm so konzipiert sein, dass es die Zumutbarkeit*
192 *ordnungspolitischer Eingriffe in die energetische Gebäudesanierung vergrößert. Das gilt*
193 *sowohl für die Mieterseite wie für die Eigentümerseite, die als Investor gefordert ist.*

194 Die Überarbeitung eines GWB-Rahmengesetzes mit einem stärkeren Schwerpunkt bei der
195 Bestandserneuerung kann von den Erfahrungen und Fehlern lernen, die mit der umkämpften
196 Konzeption und Umsetzung des Städtebauförderungsgesetzes gemacht wurden. In den Anfangsjahren
197 war das StBauFG als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden angelegt und sollte
198 auch zum Ausgleich regionaler Ungleichgewichte beitragen.⁵ Die Umsetzung dieses Ziels stieß jedoch
199 auf Probleme. „Die Abhängigkeit der Antragstellung von der kommunalen Finanzkraft, der privaten
200 Investitionsbereitschaft und der Existenz von Bündelungseffekten führt damit zu einer Dominanz der
201 Anträge aus den Verdichtungsgebieten. Sie verhindert die Erreichung des Programmziels, nach dem

Ebene einen anhaltenden Aufwärtstrend herbeizuführen“ Empfehlungen des Rates zum Reformprogramm Deutschlands 2019, 10158/19, S.6

⁵ „Die sich vergrößernden räumlichen Disparitäten zwischen den überlasteten Ballungszentren und den strukturschwachen ländlichen Räumen standen in deutlichem Gegensatz zu der aus der Verfassung abgeleiteten Forderung nach einer ausgeglichenen Raumstruktur mit weithin gleichwertigen Lebensverhältnissen.“ Scharpf, 1976, S. 158

202 die strukturschwachen und ländlichen Gebiete bevorzugt zu fördern sind.“⁶ Die Drittfinanzierung als
203 Regelfall war für finanzschwache Kommunen nicht zu stemmen. Ein Nebeneffekt der
204 Förderprogramme war, dass die Mittel anfänglich vorwiegend in die sogenannte Flächensanierung
205 flossen, die auf flächendeckende Abrisse mit anschließender Neubebauung orientiert war. „Den in
206 Kernstädten ansässigen Kleineigentümern oder mittelständigen Betrieben ist es oft unmöglich, aus
207 eigener Kraft mit Eigen- oder Fremdmitteln die Finanzierung der Baumaßnahmen sicherzustellen...“⁷
208 Heute und rückblickend hat man nur das Ergebnis dieses Aushandlungsprozesses und den praktisch
209 vorhandenen Schwerpunkt bei der sogenannten *Funktionsschwächensanierung* in den Stadtkernen
210 der Ballungszentren vor Augen. Die derzeit durchgeführte Gebäude und Wohnungszählung (GWZ)
211 wird mit den Daten zu den Eigentümern und den genutzten Heizungssystemen der Wohngebäude
212 vermutlich eine nutzbare Datengrundlage für die Inanspruchnahme und Verteilung von Fördermitteln
213 liefern.

214 Leitlinie der Rahmenvereinbarung sollte nicht die stärkere Gängelung der unteren
215 Gebietskörperschaften insbesondere der Gemeinde am Schluss der Umsetzungskette sein. Das
216 angestrebte Ergebnis sollte ein politisch koordiniertes Vorgehen sein, das die Dringlichkeit des
217 Gesamtvorhabens deutlich macht und vor allem Hilfen für die strukturschwachen Regionen und
218 Gemeinden anbietet. Die Vorgaben zur Kooperation dürfen nicht – wie derzeit – vornehmlich aus der
219 Perspektive der Wachstumsstädte formuliert werden.

220 4. *Die Schaffung einer Neuen Wohngemeinnützigkeit (NWG) ist ein wichtiges Element des GWB.*
221 *Denn anders als nach dem Zweiten Weltkrieg fehlen im SWB heute Investoren, die bereit und*
222 *in der Lage sind, sich in großem Umfang und dauerhaft am Neubau und der Bewirtschaftung*
223 *von sozial gebundenen Wohnungen mit leistbaren Mieten zu beteiligen.*

224 Das Konzept der NWG⁸ umfasst ein System unternehmensbezogener Bindungen. Die im Gegenzug zu
225 Steuerbefreiungen und staatlichen Finanzhilfen verankerten Unternehmensbindungen sollen in Form
226 von Mietpreis- und Belegungsbindungen an die Zielgruppen der NWG-Unternehmen weitergegeben
227 werden. Die Verabschiedung eines bundesgesetzlichen Rahmens ist nur ein Schritt des Vorhabens.
228 Steuerbefreiungen und veränderte Abgabenordnung reichen vermutlich nicht aus, um die heute
229 vorhandenen Unternehmensführungen dazu zu bringen, freiwillig unter das Dach der Neuen
230 Gemeinnützigkeit zu gehen.⁹ Für die breite Umsetzung einer wieder eingeführten NWG in den
231 Bundesländern und deutschen Regionen ist die Mitwirkung der Bundesländer und Kommunen
232 zwingend erforderlich. Es sind die Länder und Kommunen, die darüber entscheiden, ob die
233 Neugründung und der unternehmensrechtliche Wechsel vorhandener Unternehmen mit dem Ziel
234 einer stärkeren Neubaubeteiligung, der energetischen Gebäudeertüchtigung und/oder dem Ankauf
235 dauerhaft gebundenen Wohnraums flächendeckend erfolgen kann. Wie in der Blütezeit des SWB in
236 den 1950er und 1960er Jahren muss zusätzlich eine aktive und vorausschauende Bodenpolitik der
237 Kommunen die Arbeit der NWG-Unternehmen stützen und begleiten. Andernfalls bleibt es bezüglich
238 des sozial gebundenen Neubaus weiterhin bei politischen Absichtserklärungen.

⁶ Fritz Scharpf, Bernd Reissert, Fritz Schnabel, Politikverflechtung Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik, Kronberg 1976, S. 171.

⁷ Fritz Scharpf et al, Kronberg 1976, S. 170

⁸ https://www.mieterbund.de/app/uploads/fileadmin/public/Studien/DMB_Gutachten_5.pdf

⁹ Darauf hatten wir in Abschnitt II bereits hingewiesen. „Die Insider wissen, unsere Unternehmen werden mit der Steuerpflicht unternehmerisch nicht schlechter leben teilweise sogar besser als mit der Steuerbefreiung.“ Jürgen Steinert Vorstandsvorsitzender des GWU 1987 zitiert nach Tilman Harlander: Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit – Ende des Sozialen Wohnungsbaus, in Prigge, Kaib, Frankfurt am Main 1988, S. 46.

239 5. *Das große Anbietersegment der privaten Vermieter kann und muss in ein Konzept zur*
240 *Erweiterung des GWB einbezogen werden. Für den vermieteten Bereich sind Förderverträge*
241 *zugunsten Dritter ein mögliches Instrument. Sie können im Gegenzug zur Inanspruchnahme*
242 *von Sonderabschreibungen und Investitionszulagen für nicht-steuerpflichtige Investoren im*
243 *Neubau und in die energetische Modernisierung von Bestandswohnungen abgeschlossen*
244 *werden.¹⁰ Im Fördervertrag sollte der Fördernehmer verpflichtet werden, seine Wohnungen*
245 *nach Neubau oder Modernisierung dauerhaft zu Mieten unterhalb der Vergleichsmieten zu*
246 *vergeben. Diese Konzeption zielt hauptsächlich auf nicht-spekulative Anleger in den Neubau*
247 *und Althausbesitzer, die eine langfristig sichere, wenn auch niedrig verzinste,*
248 *Vermögensanlage für die Altersvorsorge und Absicherung der Kinder anstreben.*

249 Wir vermuten ein breites Spektrum an privaten Investoren, die wirtschaftlich mit einer
250 gewinnlimitierten Wohnraumbewirtschaftung ‚leben könnten‘, wenn dafür einfach gangbare
251 Möglichkeiten existierten. Im Gegenzug zu niedrigschwelligen staatlichen Hilfen, die das
252 wirtschaftliche Risiko für nichtprofessionelle Anbieter minimieren, würden sie mit Mieteinnahmen
253 unterhalb der Marktmieten Vorlieb nehmen. Viele Althausbesitzer bewirtschaften ihre Häuser auch
254 unter heute gegebenen Bedingungen nicht auf maximalen Gewinn und haben ein Interesse an einem
255 guten Verhältnis zu ihren Mietern.¹¹ Derzeit verbleibt dem Gros der privaten ‚Kapitalanleger‘ in die
256 Alters- oder Kindervorsorge als Hauptweg der Kauf von Eigentumswohnungen, die unter dem Druck
257 derzeit steigender Zinsbelastungen mit unrealistisch hohen Mietsteigerungserwartungen angeboten
258 werden. Die Zinserhöhungen für Wohnungsbaukredite in jüngerer Zeit haben diesen Weg der Selbst-,
259 Alters- oder Kindervorsorge nur noch für Bezieher stark überdurchschnittlicher Einkommen
260 offengelassen. Eine steuerfreie Zulage oder eine AfA für klimagerechten Um- oder Neubau ähnlich
261 der Denkmal-AfA könnte ein wirtschaftlich schwächeres Anlegerpotenzial ausschöpfen, das sich über
262 Immobilieninvestitionen um die Altersvorsorge kümmern möchte. Es könnte einen Teil dieser
263 Vermietergruppe ‚mitnehmen‘ in eine gemeinwohlorientierte Wohnraumversorgung.

264 6. *Ein GWB als Investitionsprogramm mit dem von uns vorgeschlagenen Maßnahmenumfang*
265 *und der von uns vorgesehenen Zeitdauer erfordert eine hohe und nachhaltige Bindung*
266 *öffentlicher Mittel. Mit den derzeit geltenden Fiskalregeln ist die Auflage eines solchen*
267 *gebäudebezogenen Klima-Investitionsprogramms schwer denkbar. Die in Deutschland wie auf*
268 *europäischer Ebene vereinbarte Schuldenbremse muss zurückgenommen werden. In*
269 *Deutschland sollte an ihrer Stelle die vorher geltende „Goldene Regel“ wieder in die deutsche*
270 *Verfassung und die Ländergesetze eingeführt werden (Abschnitt III. 2).*

¹⁰ Bodelschwingh, Enders, Lang und Löhr (2021) haben im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung ein Konzept mit ähnlicher Zielsetzung entwickelt. Im Zentrum stehen Steuererleichterungen, die im Gegenzug zu einer Vermietung unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete gewährt werden. Anders als diese Autoren binden wir Mietabschläge als Ergebnis der Förderung zugunsten Dritter (Mieter) an das Erbringen von energieeffizienten Wohnungsbauleistungen (Neubau und Modernisierung). Steuererleichterungen und Steuerbefreiungen, die nur im Gegenzug zu Mietabschlägen gewährt werden, vernachlässigen nach unserer Auffassung den dringenden baulichen Handlungsbedarf bei der energetischen Modernisierung und im Neubau. Es sind Maßnahmen, die auch reine Vermögensverwalter steuerlich entlasten, um sie zu einer ‚sozialeren‘ Vermietung zu bewegen. Das sollte nach unserer Auffassung Aufgabe eines verbesserten Mietpreisrechts sein. Die diskussionswürdigen Vorschläge der Autoren überschätzen unserer Auffassung nach die Anreizwirkung von Steuererleichterungen. Sie sind außerdem zu sehr aus der Perspektive der Wachstumsstädte mit überdurchschnittlich hohen Mieten formuliert.

¹¹ Das ist nicht irrational, wie Bodelschwingh et al (2021) schreiben: „Die Mietforderungen im Rahmen dieser Gruppen liegen nicht selten unterhalb der ortsüblichen Mieten. Teilweise ist dies Irrationalitäten oder Versäumnissen geschuldet,...“ S.10

271 Hindernisse für den schnelleren Bau bezahlbarer Wohnungen sind nicht zuletzt durch die
272 Weichenstellung der **Fiskalpolitik** aufgebaut worden. Der Austeritätskurs wurde für Bund und Länder
273 in Form der Schuldenbremse in die deutsche Verfassung aufgenommen und auf europäischer Ebene
274 verankert. Deutschland hat neben einigen Nordländern der EWU dazu maßgeblich beigetragen. Die
275 Sparzwänge der Vergangenheit haben die Länder an die Kommunen weitergegeben. Die letzteren
276 sind für die Umsetzung von rund 70 Prozent aller Investitionen in die öffentliche Infrastruktur
277 verantwortlich und müssen auf der Verwaltungsseite (siehe Teil Bodenpolitik) das
278 Wohnungsbaugeschehen begleiten und ermöglichen. Die Kommunen wurden auf der
279 Verwaltungsseite personell ausgezehrt. Das gilt sowohl in quantitativer wie in qualitativer Hinsicht.
280 Die nachfolgende Einrichtung zahlreicher Sondervermögen hierzulande belegt, dass diese Weiche
281 den Zug in eine unerwünschte Richtung umgeleitet hat. Diese Vorgeschichte macht sich vor allem,
282 aber nicht nur in der Liegenschaftspolitik, bemerkbar (Abschnitt III.3.).

283 Den Sektor der öffentlichen Dienstleistungen hat Deutschland im OECD- und EU-Vergleich stärker
284 verkleinert als andere Staaten. „In absoluten Zahlen ging die öffentliche Beschäftigung in Deutschland
285 von 6,7 Millionen im Jahr 1991 auf 4,9 Millionen im Jahr 2019 zurück.“ Der Sektor der öffentlichen
286 Dienstleistungen ist auf ein Niveau geschrumpft worden, das mit 11 Prozent auch im OECD-Vergleich
287 außerordentlich niedrig ist.¹²

288 *7. Das Mietpreisrecht des ‚Vergleichsmietensystems‘ muss mittelfristig durch eine politisch*
289 *besser steuerbares und für den Laien leichter anwendbares Instrument der Mietpreiskontrolle*
290 *ersetzt werden. Das ist kein Nebenschauplatz einer gemeinwohlorientierten*
291 *Wohnraumversorgung. Die Vergleichsmietenregelungen lassen sich im Detail und*
292 *übergangsweise verbessern, aber in der Summe werden sie den neuen Herausforderungen*
293 *nicht mehr gerecht. Es spricht vieles dafür, die Einführung neuer Regelungen – wie es bei der*
294 *Mietpreisbremse geschehen ist – durch eine Länderöffnungsklausel regionalisierbar zu*
295 *machen.*

296 Die städtischen Wohnungsmärkte in Deutschland sind große Bestandsmärkte. Die Miethöhe an
297 diesen Bestandsmärkten, und nur in geringem Umfang die Mieten neugebauter Wohnungen,
298 entscheiden für die Masse der Wohnraumnutzer über den Zugang zu bezahlbarem Wohnraum und
299 über die Höhe des größten fixen Ausgabeposten privater Haushalte.

300 Bereits 2019, also vor Beginn des Ukraine-Kriegs und dem rapiden Anstieg der Inflationsrate hatten
301 15 Prozent der Mieterhaushalte in Deutschland eine Mietbelastung von 40 Prozent und mehr durch
302 die Bruttokaltmiete.¹³ Die Mieten zeigen ein regional ähnlich differenziertes Bild wie die im vorigen
303 Abschnitt beschriebenen Grundstückspreise. Laut BBSR leben rund 14 Millionen Menschen in den
304 derzeit teuersten 29 Stadt- und Landkreisen mit Angebotsmieten, die über 11 € je qm liegen. Weil
305 der deutsche Wohnungsmarkt regional so stark fragmentiert ist und weil es ein leichtes Übergewicht
306 der Hochpreiszonen gibt, sollten die Bundesländer durch eine gesetzliche Regelung im
307 Bundesmietrecht die Möglichkeit erhalten, wirksame Mietpreisbindungsregeln in den angespannten
308 Regionen zu erlassen.

309 Umgehungsstrategien zur Standardvermietung von Leerwohnungen haben ein mittlerweile ein
310 großes Gewicht bekommen. Insbesondere bei kleinen Wohnungen und seitens privater
311 Kleinvermieter wird auf möblierte Vermietung gesetzt, ohne dass der Anschaffungspreis der

¹² „Im Jahr 2004 waren in Schweden 32 Prozent der Beschäftigten im öffentlichen Sektor tätig, 19 Prozent in Großbritannien und 16 Prozent in den USA, aber nur 13 Prozent in Österreich und 11 Prozent in Deutschland.“ Höpner 2022, S.

¹³ Ebenda, S. 116.

312 Möblierung in einem angemessenen oder gar ausgewiesenen Verhältnis zur verlangten Miete steht.
313 Laut einer jüngeren Studie ist die möblierte Vermietung mit einer bundesweiten Verbreitung von 14
314 Prozent aller Mietverhältnisse eine der zahlreichen Umgehungsstrategien und längst keine Nische
315 mehr.¹⁴ Nach Angaben von Internetportalen wie *ImmoScout* liegt der Anteil möblierter Inserate an
316 allen Vermietungsangeboten in einigen Großstädten bei mittlerweile 50 Prozent und mehr.

317

318 *8. Ein GWB benötigt eine neugestaltete aktive Bodenpolitik, für die ein Mehr an Finanzhilfen*
319 *zugunsten der Länder und Gemeinden eine notwendige Bedingung ist. Andernfalls bleibt auch*
320 *ein reformierter GWB nicht nur ‚bodenlos‘, sondern auch praxisuntauglich.*

321 Die Tatsache, dass reichere und aus Tradition proaktive Gemeinden wie Ulm oder Münster schon in
322 der Vergangenheit Elemente eines solchen Konzepts umgesetzt haben, verdeutlicht, woran es am
323 meisten mangelt. Es gibt zwar auch Reformbedarf bei einzelnen Instrumenten, es gibt aber vor allem
324 ein Defizit bei den personellen, fiskalischen Ressourcen und beim Know How in vielen Gemeinden
325 und Kreisen. Dieses Defizit wurde über lange Zeiträume auch durch falsche Weichenstellungen in der
326 Fiskal- und Wohnungspolitik erzeugt. Es ist zwingend, vorrangig die Orte und Entscheidungsstellen
327 föderaler Zuständigkeiten zu stärken, die für den Wohnungsbau in letzter Instanz zuständig sind: Das
328 sind die Gemeinden, Kreise und regionalen Zusammenschlüsse.

329 Rechtspolitische Bausteine

330

331 1. Das rechtspolitische Dilemma, dass diejenigen Organschaften, die von der unzureichenden
332 Wohnungspolitik betroffen sind, die Gemeinden, Kreise und Länder, selbst über keine oder nur
333 unzureichende finanziellen Mittel verfügen, muss gelöst werden in einer Weise, die langfristige
334 Planung und Aufbau auch der notwendigen personellen Kapazitäten ermöglicht. Andererseits kann
335 nur der Bund über Bundessteuern und Bundeszuschüsse verfügen, hat aber keine Zuständigkeit mehr
336 für das Wohnungswesen. Den Ländern wird wiederum die Regulierung von Preisentwicklungen
337 versagt. Sinnvoll wäre die Einführung einer Gemeinschaftsaufgabe Wohnungsbau im Grundgesetz,
338 einfachgesetzlich wären möglich Öffnungsklauseln zugunsten der Länder im Bundesrecht und
339 abgestimmte Normen der Länder.

340 2. Der – seit vielen Jahren andauernde, zuletzt durch das Spardiktat auferlegte – Personalabbau im
341 öffentlichen Dienst der Länder und Kommunen hat verheerende Auswirkungen: Häufig ist nicht
342 einmal mehr Personal vorhanden, das sich Missstände vor Ort ansehen kann, geschweige denn
343 Fachleute, die technische Sachverhalte zuverlässig einschätzen und Anordnungen in eine
344 rechtssichere Form bringen können. Nicht alles, was unter dem Schlagwort „Bürokratieabbau“
345 gefordert wird, ist richtig und zielführend. Es ist möglich und sinnvoll, notwendige Prüfungen durch
346 klare Vorgaben zu vereinfachen und zu beschleunigen. Gleichzeitig muss aber dafür gesorgt werden,
347 dass ausreichendes und gut ausgebildetes Personal für sachgerechte Prüfungen vorhanden ist.

348 3. Bodenrecht muss als Steuerung eingesetzt werden, über kommunalen Zwischenerwerb,
349 Erbbaurecht, Konzeptvergabe. Soweit haushaltsrechtliche Beschränkungen die preisreduzierte
350 Vergabe von Grundstücken für gemeinwohlorientierte Bewirtschaftung erschweren, sollten sie
351 geändert werden. Auch Grundstücke im Eigentum von Bund und Land sollten bevorzugt und ggf. zu
352 stark reduzierten Preisen für den Wohnungsbau zur Verfügung gestellt werden. Für den privaten

¹⁴ Oxford Economics, Empirische und rechtswissenschaftliche Untersuchung des möblierten Wohnungsmarktes, im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz, Juni 2023

353 Bodenverkehr, der für Wohnungsbau geeignet ist. sollte ein eigener Abschnitt im
354 Grundstücksverkehrsgesetz geschaffen werden.

355 4. Um eine dauerhafte Sicherung zu erreichen, sollte einerseits die Neue Wohngemeinnützigkeit zügig
356 als Bundesrecht eingeführt werden. Diese bundesrechtliche Regelung sollte mit landesrechtlichen
357 Wohngemeinnützigkeitsregelungen verzahnt werden, die möglichst einheitlich gefasst werden, aber
358 mit der Möglichkeit begründeter Abweichung, etwa wie beim Verhältnis von Musterbauordnung und
359 Landesbauordnungen. In die Landesverfassungen sollte ein Privatisierungsverbot aufgenommen
360 werden.

361 5. Für die Förderung sollten umfangreiche Mittel von Bund und Ländern zur Verfügung gestellt
362 werden. Dabei sollte intensiv geprüft werden, wie eine dauerhafte Bindung gesetzlich und in den
363 Förderverträgen gesichert werden kann, entweder in privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen
364 Verträgen. Wird der gesetzgeberische Wille an einer dauerhaften Bindung klar niedergelegt und
365 begründet, dann sollte dies auch durch die Rechtsprechung zu respektieren sein.

366 6. Einzelvorschläge:

367 - **Regionalentwicklung**: Es ist notwendig, dafür zu sorgen, dass Regionen, aus denen Bevölkerung
368 abwandert, durch Infrastrukturentwicklung (öffentliche und private Infrastruktur) in ihrer Attraktivität
369 gestärkt werden. Die nicht von Wohnungsknappheit gekennzeichneten, gar von Abwanderung
370 betroffenen Regionen und Kommunen könnten so mit den anderen Räumen verbunden werden, dass
371 ein Ausgleich der Bevölkerungsflüsse, auch zwischen Wohnen und Arbeiten unter Schonung der
372 Umwelt, erfolgen kann.

373 - Die **spekulative Entwicklung von Bodenpreisen** sollte frühzeitig begrenzt werden, z.B. kann dafür im
374 Grundstücksverkehrsgesetz ein Abschnitt für zum Wohnen bestimmte Grundstücke geschaffen
375 werden, der Grundstücksverkäufe einer präventiven Kontrolle unterwirft. Dazu sollte dort eine
376 Preislimitierung vorgesehen werden. Neben die Regelungen zur Wertermittlung nach am Markt
377 erzielbaren Preisen sollte eine normativ angeordnete Wertbegrenzung für Grundstücke in städtischen
378 Ballungsräumen gesetzt werden. Die Länder sollten erhöhte Grundsteuern für unbebaute
379 Grundstücke (Grundsteuer C) erheben.

380 - Im Baugesetzbuch sollten für den Fall der Ausübung des **Vorkaufsrechts** strengere
381 Preislimitierungen angeordnet werden, etwa bemessen nach dem Ertrag, der sich bei
382 gemeinwohlorientierter Bewirtschaftung und langfristiger Betrachtung erzielen lässt; die Regelungen
383 über die **Genehmigungsbedürftigkeit der Umwandlung** in Wohnungseigentum müssen entfristet
384 werden; die Regelungen über **gemeindliches Vorkaufsrecht** insbesondere in Erhaltungsgebieten
385 sollten wieder anwendbar gemacht werden; die **Maßstäbe für Maßnahmen in Sanierungs-**
386 **Erhaltungs- und Entwicklungsgebieten** sollten so festgelegt werden, dass auch die zu erwartende
387 nicht sozialverträgliche Miete einen Versagungsgrund darstellt.

388 - Im Mietrecht des BGB ist es sinnvoll, an die Stelle der bisherigen **Zweiteilung („entspannte**
389 **Wohnungsmärkte“ – „angespannte Wohnungsmärkte“)** eine **Dreiteilung** treten zu lassen:
390 „entspannter Wohnungsmarkt“ – „angespannter Wohnungsmarkt“ – „Wohnungsnotlage“
391 Dementsprechend müssten für „Wohnungsnotlage“ – Gebiete strengere Begrenzungen gelten als
392 bisher für die angespannten Wohnungsmärkte; es könnte die **Ermächtigung eingefügt werden,**
393 **Mietpreisregulierungen und behördliche Mietpreiskontrollen regional einzuführen;** es sollte
394 angeordnet werden, dass der Vermieter einen **Wohnungstausch** im Regelfall bewilligen muss; soweit
395 der Bundesgesetzgeber zu Änderungen des Mietrechts im BGB nicht bereit ist, sollte er durch
396 **Öffnungsklauseln den Ländern** die Möglichkeit eröffnen, zur Problemlösung selbst einzuschreiten.

397 - Das **Wirtschaftsstrafgesetz** des Bundes zur Verfolgung von Mietüberhöhungen muss verbessert
398 werden; auch sollten die Länder durch Ausführungsgesetze und bessere Ausstattung der Behörden
399 die Anwendung verbessern.

400 - Im **Steuerrecht** muss sichergestellt werden, dass eine **Unterschreitung der ortsüblichen**
401 **Vergleichsmiete** – z.B. um bis zu 30 % – nicht zur Verneinung der erwerbswirtschaftlichen Betätigung
402 führen darf, oder sogar eine Steuerbegünstigung in diesem Fall der sozialverträglichen
403 Bewirtschaftung eintritt.

404 - Durch Wohnungswirtschaftsgesetze der Länder sollten für Wirtschaftsteilnehmer, die im Bereich der
405 Wohnungswirtschaft tätig sein wollen, Anforderungen angeordnet werden, die eine ordentliche,
406 **maßvolle Bewirtschaftung** sicherstellen oder mindestens wahrscheinlich machen; Teilnehmer, deren
407 Geschäftsmodell im Widerspruch zu diesen Anforderungen steht, sollen ausgeschlossen werden; es
408 sollte angeordnet werden, dass Eigentümer von Wohnraum ausreichende **Instandhaltungsrücklagen**
409 bilden müssen; es könnte zudem angeordnet werden, dass **Immobilieeigentümer, die mehr als 50**
410 **Wohnungen** besitzen, aus ihrem Bestand **10 % für WBS-Berechtigte**, 2 % für Menschen mit
411 besonderen Zugangsschwierigkeiten zur Verfügung stellen müssen (alle Werte nur als Beispiel).

412 - Ein **wohnungsscharfes Immobilienregister** sollte aufgebaut werden, in dem jedes Gebäude und
413 jede Wohnung mit einem ID-Code versehen wird, und in welches alle für eine Einschätzung und
414 Planung der Entwicklung erforderlichen Daten eingestellt werden, darunter z.B. Eigentümer,
415 Rechtsform, Datum einer WE-Umwandlung, Energieausweis. Dieses Register sollte soweit es möglich
416 ist, öffentlich zugänglich gemacht werden. Es sollte mindestens aber für die zuständigen Behörden
417 ohne Mühe zugänglich und ohne großen Aufwand auswertbar sein.

418 - Für Wohnungsverwalter, deren **Verwaltungsbestand** einen festzulegenden niedrigen **Schwellenwert**
419 **überschreitet** (gewerbliche Verwaltung), sollte eine Sachkundeprüfung und Lizenzierung vorgesehen
420 werden; Missbrauch der Verwalterstellung und mehrfacher grober Gesetzesverstoß könnte zum
421 Entzug der Lizenz führen.

422 - In der Musterbauordnung, aber unabhängig davon in jeder Bauordnung, könnte angeordnet
423 werden, dass **Abriss von Wohnraum und Nichtwohnraum** nur noch unter strenger Prüfung der
424 Voraussetzung zuzulassen ist, wenn ein Umbau und eine Umnutzung, z.B. zu Wohnraum, bei
425 langfristiger Betrachtung wirtschaftlich unzumutbar wäre.

426 **Fazit:** Eine politische Umsetzungschance haben die hier vorgeschlagenen Bausteine dann, wenn die
427 politisch Verantwortlichen erkennen, dass einzelne und isolierte Eingriffe nicht ausreichen, um eine
428 gemeinwohlorientierte Wohnraumversorgung abzusichern. Es bedarf eines Systemwechsels mit
429 ineinandergreifenden Konzepten und Einzelregelungen. Die gesamte Studie, das gilt nicht nur für die
430 ‚rechtspolitischen Bausteine‘ in dieser Kurzfassung, liefert Argumente und Vorschläge für eine solche
431 umfassende Neukonzeption. Der Systemwechsel ist angesichts der oft kurzatmigen und reaktiven
432 tagespolitischen Aktivitäten eine mittelfristige Zielsetzung. Das spricht nicht dagegen, sich zunächst
433 auf ‚erste Schritte‘ und ‚machbare‘ Einzelmaßnahmen zu konzentrieren, um die Sache auf den Weg zu
434 bringen.

435