

## **Städte und Kommunale Wohnungsunternehmen – eine Win-Win-Situation**

**Vortrag von Oberbürgermeister Christian Ude, Präsident des Deutschen Städtetages  
auf dem GdW-Kongress der kommunalen und öffentlichen Wohnungsunternehmen  
am 22. November 2005, in Hannover**

### **Es gilt das gesprochene Wort!**

Herr Präsident Freitag, lieber Herr Schmalstieg, sehr geehrte Damen und Herren,

ein wenig komme ich mir heute vor wie kürzlich bei der Strategietagung der deutschen Sparkassen: also wie ein Missionar, der eine Versammlung von Kurienkardinälen katholisch machen soll.

Ich kann mir nämlich durchaus vorstellen, dass der eine oder andere von Ihnen schon einmal irgendwo aufgeschnappt hat, dass kommunale und öffentliche Wohnungsbaugesellschaften sinnvolle Einrichtungen sein können ... Warum sollte ich dies also noch einmal predigen?

Andererseits habe ich im Foyer wispern und flüstern hören, dass auch Vertreter ausländischer Anlagefonds anwesend sein sollen. Vielleicht sind wir also gar nicht alle ein und derselben Meinung. Die Situation erinnert mich an das Ende des Films „Tanz der Vampire“ von Roman Polanski. Da ist der liebenswerte Professor mit seinem Gehilfen und dem weiblichen Schützling mit letzter Not den Vampiren entkommen und jubelt schon im Schlitten über die Rettung – da sieht man, wie der jungen Frau Vampirzähne wachsen. Ich weiß auch nicht, warum mir dieses Gleichnis ausgerechnet hier eingefallen ist ...

Jedenfalls sind Käufer und Kaufinteressenten unterwegs. Und leider gibt es, allen Beschlüssen und Bekenntnissen zum Trotz, auch immer wieder kommunale Verkäufer. Wir müssen uns also mit deren Argumenten auseinandersetzen.

„Warum verkaufen Sie nicht Ihre Wohnungsunternehmen?“ werde ich oft gefragt. Die Städte sind bekanntlich knapp bei Kasse und da bietet sich nun eine Möglichkeit, schnell Geld hereinzuholen.

## **Zur Finanznot der Kommunen**

Allen Zweiflern zum Trotz: es gibt sie wirklich, die kommunale Finanznot! Schlimmer noch: sie spitzt sich zu, auch wenn die Gewerbesteuer 2005 bundesweit vermutlich über 30 Milliarden Euro einbringen wird. Denn auch in diesem Jahr werden die Kommunen mit steigendem Haushaltsdefiziten rechnen müssen: so weist der Gemeindefinanzbericht 2005 ganz eindeutig aus, dass die Soziallasten explodieren, der kommunale Anteil an der Einkommenssteuer rückläufig ist und drängendste Investitionen, die von der Wirtschaft ebenso herbeigesehnt werden wie von der Bürgerschaft ausbleiben. Die kommunalen Investitionen sind sogar niedriger als 1992! Für die freiwilligen Aufgaben kommunaler Selbstverwaltung sind schon seit langem keine Spielräume mehr vorhanden. Trotz schmerzhafter Sparbemühungen, die auf kommunaler Ebene schon eine langjährige Tradition haben, wachsen die Defizite unaufhaltsam. Und im Gegensatz zu Bund und Ländern haben die Städten rechtlich keine Möglichkeit, sich weiter zu verschulden.

### **Veräußerung - ein Königsweg aus der Haushaltsmisere?**

Da liegt es nahe, über Substanzveräußerungen einen Ausweg aus der Finanzmisere zu suchen. Der Verkauf von städtischem Wohnungsbestand oder gar gleich ganzer Wohnungsunternehmen würde schließlich auf einen Schlag gutes Geld in die Haushaltskasse bringen. Manche Städte haben diesen Weg schon beschritten. Da spricht doch nichts dagegen, es diesen Städten nachzutun. Oder doch?

Zunächst müssen wir uns also die Frage stellen, ob ein Verkauf des „Tafelsilber“ – schließlich sind die Bestände der kommunalen Wohnungsunternehmen Vermögenswerte der Kommunen – der richtige Weg ist, um durch die Erlöse die finanzielle Lage der Städte kurzfristig zu bessern. Rein finanzpolitisch betrachtet, kann ich diese Überlegungen auf den ersten, oberflächlichen Blick durchaus nachvollziehen, sie müssen jedoch auch den langfristigen Folgewirkungen gegenübergestellt werden. Und dabei ergibt sich ein ausgesprochen differenziertes Bild.

Der Verkauf kommunaler Wohnungsbestände oder ganzer Unternehmen leistet zwar einen sicherlich erfreulichen, aber leider nur kurzfristigen Beitrag zur notwendigen Haushaltskonsolidierung. Langfristig gesehen, ist der Effekt wenig nachhaltig, denn ein Verkauf trägt nur einmal zum Haushaltsausgleich bei und reduziert in den Folgejahren ein wenig die Schuldendienste. Der damit einhergehende Verlust der Handlungsmöglichkeiten bei der sozialen Wohnraumversorgung müsste aber teuer bezahlt werden, zumindest in den Städten mit besonders hoher Wohnungsnachfrage oder großen Aufgaben beim Stadtumbau. Wirtschaftspolitisch betrachtet dienen kommunale Wohnungsbestände auch der Standortsicherung, weil sie auch Menschen mit niedrigem Einkommen Arbeiten und Wohnen in den Städten ermöglichen.

Tatsächlich gibt es aus meiner Sicht nur zwei Ausnahmesituationen, die mich eine Veräußerung von kommunalem Wohnungsbestand milde beurteilen lassen:

- Städte, in denen der Wohnungsmarkt schon ausgeglichen ist und allen Prognosen zufolge auch ausgeglichen bleiben wird, so dass andere Aufgaben höhere Priorität beanspruchen können. Dabei ist „ausgeglicher Markt“ nicht zu verwechseln mit „schrumpfenden Orten“, in denen sich ganz im Gegenteil besonders schwierige wohnungspolitische Aufgaben stellen.
- Finanzielle Nöte, die eine Gemeinde so überfordern, dass kein anderer Ausweg mehr zu sehen ist, obwohl es jedem klar ist, dass diese Entscheidung, kommunale Wohnungsbestände zu veräußern, strukturpolitisch falsch ist. Denn das kurzfristige Stopfen von Haushaltslöchern kommt auf Dauer teuer zu stehen.

Wir müssen uns hier aber schon einig sein, dass der eigentliche Skandal nicht die Verzweiflungstat einzelner Kommunen ist, sondern die mangelnde Finanzausstattung der Kommunen, die solche Notverkäufe erzwingt.

### **Wohnraumversorgung - eine kommunale Pflichtaufgabe**

Die Wohnungsversorgung gehörte schon immer zu den wichtigsten Aufgaben kommunaler Daseinsvorsorge. Die Städte und Gemeinden sind zwar nach den Grundsätzen des Ordnungsrechts lediglich verpflichtet, obdachlose Haushalte unterzubringen, dennoch ergibt sich aus den Artikeln 20 und 28 des Grundgesetzes die grundsätzliche Aufgabe des Staates, die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem und angemessenem Wohnraum sicher zu stellen.

Nun ist es grundsätzliches Ziel städtischer Wohnungspolitik, allen Bürgerinnen und Bürgern eine angemessene Wohnungsversorgung zu ermöglichen. Sicherlich kommt den einkommensschwachen und sozial benachteiligten Haushalten dabei besonderes Augenmerk zu, indem sie zum Teil direkt mit Wohnraum versorgt werden. Daneben gibt es aber auch die Förderung mittlerer Einkommenschichten, wie beispielsweise junger Familien, die gefördert werden, damit sie sich auf dem Wohnungsmarkt behaupten können. Aus Sicht der Städte ein besonders lohnende Aufgabe, gilt es doch, den Abwanderungstrend gerade junger Familien ins Umland aufzuhalten und damit die Zukunft der Städte zu sichern. Vitale Städte sind auf eine ausgeglichene Sozialstruktur angewiesen und so gehört auch die Wohneigentumsförderung junger Haushalte mit mittlerem Einkommen zu den wohnungspolitisch wichtigen Aufgaben.

Vorrangig gilt es dennoch, zunächst die einkommensschwachen und sozial benachteiligten Haushalte zu versorgen. Je höher das Einkommen, desto weniger Förderung. Im Mittelpunkt steht damit der Erhalt preiswerten Wohnraums und die Förderung des Baus von mietpreis- und belegungsge-

bundenen Wohnungen. Und da kommen die kommunalen Wohnungsunternehmen ins Spiel, aber dazu komme ich später.

## **Silicon Valley**

Lassen Sie mich zuvor noch eines meiner Lieblingsbeispiele nennen, das den Teufelskreis einseitiger, rein marktwirtschaftlicher Betrachtungen deutlich aufzeigt. Ich habe es der ZdW Bay 5/2005 entnommen, die den amerikanischen Journalist Aaron Bernstein wiedergibt, der im amerikanischen Wirtschaftsmagazin Business Week über den „Reichtum“ von Silicon Valley geschrieben hat. Vielleicht kennen Sie den Beitrag schon, aber denen, die ihn nicht kennen, möchte ich dieses Beispiel nicht vorenthalten und deshalb zitieren, weil es die gegenseitigen Abhängigkeiten von Wohnen und Arbeiten so deutlich macht:

„Der sprudelnde Reichtum von Silicon Valley hat das Leben der weniger Begünstigten nur noch schlimmer gemacht. In Santa Clara liegen die Lebenshaltungskosten um 40 % höher als im Durchschnitt der USA. Vor allem die Wohnungskosten sind explodiert: sie stiegen in den vergangenen fünf Jahren um sagenhafte 65 Prozent – mehr als drei Mal so schnell wie im Durchschnitt der USA. (...) Obdachlosenasyile führen lange Wartelisten für Familien, die auf die Straße gedrängt wurden, obwohl sie Arbeit haben. Oft leben die Menschen zusammengepfercht zu fünf, sechs oder mehr Erwachsene in einer Wohnung, nur um die Miete bezahlen zu können. Auch viele Mittelschichtfamilien kämpfen hart.“ Nach vielen Boomjahren mit Bevölkerungswachstum leidet das Silicon Valley nun seit einigen Jahren unter Bevölkerungsabwanderung. Zunächst zogen fast nur Menschen weg, deren Einkommen mit der Wohnkostenentwicklung nicht mithalten konnte. Mittlerweile hat diese Entwicklung auch Auswirkungen auf die „High-Professionals“, da der Dienstleistungssektor und damit auch der Freizeitwert der Region im Schrumpfen begriffen ist. Die dort ansässigen IT-Firmen fürchten nun insgesamt um ihre wirtschaftliche Entwicklung.“

Die Entwicklung von Silicon Valley zeigt auf, warum es für eine Stadt so wichtig ist, dass Wohnen für alle Bevölkerungsgruppen und Einkommensschichten bezahlbar bleibt. Und dass eine Stadt nur dann lebensfähig und attraktiv ist, wenn sie unterschiedlichsten Menschen eine Heimat ist.

## **Unterschiedliche Situation in Deutschland**

Zugegeben: die Lage in Deutschland ist nicht einheitlich, sondern sogar ausgesprochen unterschiedlich. Wir kennen Städte und Ballungsräume, in denen tatsächlich Wohnungsmangel herrscht und andererseits gibt es Regionen mit schrumpfenden Städten, denen die Bevölkerung abhanden kommt.

Nun könnte man auf den Gedanke kommen, dass kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen in einer statistisch ausgewogenen Situation nicht mehr gebraucht werden - oder zumindest nur noch dort, wo besonderer Wohnungsmangel herrscht.

### **Kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen sind unverzichtbar!**

In München stellt sich das ganz eindeutig dar. Letzten Endes gilt diese Argumentation aber auch für andere Städte. Denn: gerade wegen der Finanznot der Städte und der wirtschaftlich schwierigen Lage vor Ort brauchen Kommunen starke, verlässliche Partner.

Und die kommunalen und öffentlichen Wohnungsgesellschaften sind mehr als Wohnungsunternehmen, sie sind tatsächlich tatkräftige Partner der Städte. Ich spreche hier keineswegs „nur“ vom Kerngeschäft der kommunalen Wohnungsunternehmen durch Neubau, Ausbau, Modernisierung vor allem für einkommensschwache und sozial benachteiligte Haushalte Wohnraum bereitzustellen. Kommunale Wohnungsunternehmen übernehmen eine ganze Fülle von Aufgaben:

- Mit ihren Wohnungsbeständen bieten kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen der Stadt Steuerungsmöglichkeiten bei der Belegung. Für die Kommunen sind dies oft die einzigen Möglichkeiten, um in Notfällen Menschen, denen sonst Obdachlosigkeit drohen würde, zu helfen. In München können wir unsere kommunalen Wohnungsbauprogramme, die die Bereiche unterhalb der EOF abdecken, eigentlich nur mit den kommunalen Wohnungsunternehmen bestreiten. Private Bauunternehmen steigen da selten ein.
- Außerdem kümmern sich kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen neben einkommensschwachen Personenkreisen auch um soziale Randgruppen. Neben der Versorgung mit Wohnungen werden viele Versuche unternommen, soziale Randgruppen zu integrieren. Sie entlasten die Kommunen sogar bei sozialen Lasten wie Reintegration in die Erwerbstätigkeiten und Schuldenberatung.
- Kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen sorgen für intakte Nachbarschaften und tragen mit sozialem Management zum sozialen Frieden in den Quartieren und damit in der gesamten Stadt bei. Vor allem bei größeren Siedlungen stabilisieren sie die Stadtquartiere spürbar. Mietercafés und Mieterbetreuung gehören mittlerweile zu den gängigen Angeboten.
- Aufgrund dieses intensiven Engagements vor Ort sind sie nicht zuletzt auch Seismographen für die soziale (Fehl-)entwicklung der Stadt und können bereits im Vorfeld, lange bevor Probleme tatsächlich entstehen, wichtige Hinweise erkennen und entgegensteuern. Für die Kom-

munen sind sie ein Frühwarnsystem, weil sie vor Ort verankert sind. Fehlentwicklungen wie vor Kurzem in Paris und allen größeren französischen Städten ist damit ein Riegel vorgeschoben. Der französischen Krankheit fehlt bei uns der Nährboden.

- Natürlich ist auch die Bereitschaft, Modellprojekte zur Forschung und Erprobung neuer Wohnformen, energie- und flächensparender Bauweisen und neuer Technologien durchzuführen, ein Beitrag zur Zukunft unserer Städte. Wer sonst ist versucht unbekanntes auszuprobieren, das uns neue Wege für zukünftige Bauweisen aufzeigt? Private Bauträger gehen oftmals auf Nummer sicher und orientieren sich an bewährten Bauweisen, damit die Rendite sicher ist. Neue, mutige Ansätze sind von ihnen kaum zu erwarten.
- Ab einem gewissen Marktanteil der kommunalen Wohnungsbestände – schätzungsweise ab 15 % - wirken kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen dämpfend auf das Mietniveau einer Stadt.
- Das Potential an preiswerten Wohnungen ist zumindest in Ballungsräumen mit großer Wohnungsnachfrage auch als weicher Standortfaktor zu sehen. So gesehen handelt es sich um Wirtschaftsförderungsmaßnahmen, wenn wir den kommunalen Wohnungsbestand ausbauen und erhalten.
- Natürlich stärken kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen auch die heimische Wirtschaft, insbesondere das Baugewerbe. Und was von besonderer Bedeutung ist: wenn die Bauwirtschaft aufgrund der wirtschaftlichen Gesamtlage zurückgeht, engagieren sich kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen mit ihrem stetigen Handeln antizyklisch und leisten damit einen Beitrag zur Stabilisierung der heimischen Bauwirtschaft.
- Zum Schluss noch das angesichts der kommunalen Finanznot schönstem Argument für die kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen: sie werfen für die Städte Renditen in Form von Eigenkapitalverzinsung ab. Dieser stetige, jedes Jahr einsetzende Finanzbeitrag stabilisiert auch den kommunalen Haushalt. Warum sollten wir die Kuh schlachten, wenn wir sie melken können? Verkaufserlöse dienen nur einmal zum Stopfen von Finanzlöchern, während der Verlust von Rendite und Eigenkapitalverzinsung jedes Jahr aufs neue leidvoll zu spüren wäre.
- Wohnungsbestände sind nicht zuletzt Vermögenswerte der Kommunen: das Tafelsilber der Städte. Wer sich ohne Not von seinem Besitz trennt, steht bad mit leeren Taschen da.

Als Oberbürgermeister der Landeshauptstadt München kann ich nur sagen: „derart tüchtige Töchter der kommunalen Familie verkauft man nicht!“

### **Heuschrecken – eine neue Plage oder tatsächlich ein Wundermittel?**

Nun treten aber derzeit verstärkt internationalen Finanzinvestoren - manch einer spricht auch von Heuschrecken in Erinnerung an die biblischen Plage - auf dem deutschen Wohnungsmarkt auf und versprechen sozialwirtschaftlichen Umgang mit den erworbenen Beständen. Von Übernahme langfristiger Mietverträge bis hin zu sozialverträglichen Mieterprivatisierung ist die Rede. Dabei macht die Frage doch einigermaßen stutzig, wie diese bekanntermaßen privatwirtschaftlich ausgerichteten Finanzinvestoren, die ihre Großeinkäufe teils bis zu 90 % fremd finanzieren und ihren Kapitalgeber die zugesicherten Renditen erbringen müssen, die Quadratur des Kreises lösen wollen. Schließlich handelt es sich in den meisten Fällen bei den kommunalen Wohnungsbeständen um Sozialwohnungen, bei denen bereits die Sozialbindung ausgelaufen ist oder demnächst auslaufen wird. Jedenfalls sind die Mieter in den seltensten Fällen zahlungskräftig zu nennen. Dennoch müssen jetzt Gewinne erwirtschaftet werden, um die versprochene Rendite zu erwirtschaften. Und da sei doch die ketzerische Frage erlaubt: wie wollen diese Private Equity Funds das eigentlich bewerkstelligen? Das geht letztendlich nur über höhere Erträge und / oder niedrigere Aufwendungen. Im Klartext reden wir auf lange Sicht gesehen von kräftigen Mieterhöhungen, die über das Mietspiegelniveau hinausgehen, von Mieterprivatisierungen, die manchmal sogar „gelegen“ kommen, oft aber doch regelrecht aufgenötigt werden, und vom Weiterverkauf von Wohnungen, der diesen Wohnraum zum Spielball der Spekulation macht. Alles Maßnahmen, die den Zielsetzungen der Städte zuwider laufen und die damit ein Steuerungsinstrument aus der Hand geben, das es ihnen ermöglicht, ihrem Auftrag zur Wohnraumversorgung für breite Schichten der Bevölkerung nachzukommen. Wir sprechen also von der Preisgabe der kommunalen Daseinsvorsorge.

### **Zwang zu Veränderungen**

Die Städte, möchten die bewährten kommunalen und öffentlichen Wohnungsunternehmen auch weiterhin bewahren. Das ist nicht immer einfach und setzt voraus, dass sich kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen dem verschärften Wettbewerb stellen. Neue Herausforderungen verlangen neue Antworten. Hierzu ein unbequemer Hinweis: wo der raue Wind des Wettbewerbs bläst, etwa in der Energieversorgung, werden bei kommunalen Unternehmen plötzlich gewaltige Einsparpotenziale und mögliche Synergieeffekte entdeckt. Auch die Wohnungswirtschaft sollte sich einer ständigen Optimierung unterziehen. In diesem Sinne: Es gibt für die Kommunen und die kommunalen und öffentlichen Wohnungsunternehmen viel zu tun. Gehen wir es an!