

10 Thesen zur aktuellen Wohnungsdebatte

(im Rahmen des Vortrags von Oberbürgermeister Dr. Ulrich Maly bei der Veranstaltung des DIfU "Bodenpolitische Agenda 2020-2030" am 13. Juni 2018)

1. Wir sind Opfer und Produzenten von Schweinezyklen

Die Warteschlangen vor den Wohnungsämtern werden in unregelmäßigen Abständen länger und dann wieder kürzer. Das sind Ergebnisse von demografischen Entwicklungen, Wanderungsbewegungen und natürlich der Bautätigkeit.

Nürnberg hatte Anfang der 70er Jahre 514 000 Einwohner, 1985 waren es 465 000 und heute 535 000. Wenn man weiß, dass im Durchschnitt je Haushalt 1,8 Personen leben, sind die 70 000 Einwohner, die den Bevölkerungsstand 1985 vom heutigen unterscheiden, ungefähr 39 000 Wohnungen, das ist – um es zu bebildern – „einmal Bamberg“.

Die Wohnungsbelegung scheint also zu „atmen“, weil der tatsächliche Wohnungsbestand viel geringer variiert als der Bevölkerungsstand.

D.h. in Zeiten von Stadtwachstum wird die Schlange am Wohnungsamt nicht sofort länger, das politische Warnsignal kommt retardiert im Rathaus an und dann ist es bei der heute üblichen Gesamtproduktionszeit einer Wohnung (von der Flächenmobilisierung über die Baurechtschaffung bis zum Erstbezug) von drei bis vier Jahren eigentlich immer schon zu spät.

Das ist ein Teil der Antwort auf meine Lieblingsjournalistenfrage „warum habt ihr nicht früher angefangen?“

Der zweite Teil ist ein Stadtentwicklungspolitiker: Unsere Städte sind heute i.d.R. so dicht bebaut, dass niemand ohne Not (und ohne Marktsignale) großflächige Versiegelungen plant und gegen Widerstände durchsetzt, zumal ja dann das Risiko der Unterauslastung besteht.

In der Theorie der öffentlichen Güter ist die Folge fehlender Marktsignale die Fehlallokation und die Überkapazität solcher Güter. Das will man natürlich vermeiden.

Nun könnte man berechtigterweise sagen, die fehlenden Marktanreize könnten ja durch eine verstetigte öffentliche Förderung ersetzt werden. Theoretisch ja, praktisch gilt:

2. Die Föderalismusreform – die „Mutter aller Reformen“ ist eine Rabenmutter

Es gibt in Deutschland eine Reihe von existenziellen Fragestellungen, in denen immer Bund, Länder und Gemeinden gemeinschaftlich Verantwortung tragen müssen, dazu gehört der geförderte Wohnungsbau.

Der damals geplante Rückzug des Bundes ist ja mittlerweile (wenigstens bis 2020) repariert, es muss aber, ähnlich wie bei der Bildungsfinanzierung, im Wohnungsbau wieder eine dauerhafte Bundes(-mit)verantwortung für das Thema etabliert werden, zumal hinreichend belegt ist, dass viele Länder die statt der Bundesförderung gewährten Umsatzsteuerpunkte keineswegs nur für die Wohnraumschaffung verwendet haben.

Wie wollte der Bund auch seiner Verantwortung für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse nachkommen, ohne sich im Wohnungsbau zu engagieren?

3. Der knappe Boden „ersetzt“ die knappen Kassen

Man hat es nicht glauben mögen, nach 2 Jahrzehnten Haushaltskonsolidierung und -sanierung, Effizienzsteigerungen in der Verwaltung, Verbetriebswirtschaftlichung des öffentlichen Dienstes, Privatisierung und Privatisierungsdebatten, gibt es ein neues öffentliches Gut, das fast noch knapper zu sein scheint, als das Geld: den Boden.

Jeder Quadratmeter Wohnungsbau verursacht zwingend weitere Flächenbedarfe für Freizeit, Sport, Soziale und Bildungsinfrastruktur und für Verkehr.

In der dicht bebauten Stadt ist zusätzlicher Flächenverbrauch damit automatisch auch eine Frage der gerechten Verteilung von Belastungen.

Damit ist Wohnen in doppelter Hinsicht die soziale Frage des nächsten Jahrzehnts: als existenzielles Gut der Daseinsvorsorge und bei der Frage der mit dem Flächenverbrauch verbundenen Verteilung der Zumutungen.

4. Bodenpolitik ist wieder auf der Agenda! Aber bei wem?

Nach Jahrzehnten der Deregulierungs-, Liberalisierungsdebatten bei gleichzeitigem Rückgang des Engagements im sozialen Wohnungsbau sind viele Fachleute zurecht der Meinung, man müsse 40 Jahre nach der letzten größeren Renovierung des BauGB mal wieder über staatliche bodenpolitische und „bodenfiskalische“ Elemente in den Gesetzen nachdenken. Das macht der verdienstvolle Zwischenruf Hans-Jochen Vogels zum Thema ebenso deutlich wie die bodenpolitische Agenda von Difu und vhw: leistungslosen Gewinnen steht eine zu niedrige Besteuerung der Wertentwicklung und ein eher zahnloses Instrumentarium der Städte gegenüber. Der Artikel 14 GG kommt hier nur noch rudimentär zum Zuge.

Ich verrate kein schlimmes Geheimnis, wenn ich erzähle, dass uns (der SPD-Verhandlungsuntergruppe in den Koalitionsverhandlungen) auf unseren Wunsch nach einer bodenpolitischen Kommission entgeschallte: „das riecht nach Enteignung“! Es ist in Berlin noch ein weiter Weg bis zu einem offenen und unemotionalen Diskurs darüber, was bodenrechtlich und -fiskalisch zu tun wäre.

5. Das Verhältnis von Markt und Staat wieder zurechtrücken!

Wohnungspolitik geht nie ohne den Markt, aber der Markt alleine wird's nie richten, weder im Angebot noch im Preis.

Die hybride Stellung des Wohnens als öffentliches Gut der Daseinsvorsorge und handelbares Marktgut erfordert eine Wohnungspolitik des „sowohl als auch“ und eine Überwindung der Sphärentrennung z.B. durch marktwirtschaftliche Instrumente im geförderten Wohnungsbau wie z.B. Konzeptausschreibungen und ordnungspolitischen Vorgaben in der privaten Sphäre wie bei den Baulandbeschlüssen.

In der kommunalen Praxis ist das in aller Regel relativ gut organisierbar. Die erbitterten Fronten der Verbände-Lobby, die sich um Bundestagsstimmen balgen, spiegeln hier meines Erachtens nicht die Meinung ihrer Mitgliedsunternehmen wider.

6. Das rot-weiße Absperrband als Stadtwappen

Gerhard Matzig hat mal das Bonmot geprägt, es gäbe in Deutschland Städte, die würden ihren öffentlichen Raum so oft und lange teilprivatisieren und für Events belegen, dass sie eigentlich das rot-weiße Flatterband, mit dem solche Veranstaltungen gerne abgegrenzt werden, ins Stadtwappen aufnehmen sollten. Das verstärkt die gefühlte Enge in der wachsenden Stadt und tangiert die latente „Gemeinwohlanmutung“, die der öffentliche Raum noch genießt – gottseidank noch genießt. Denn wenn die Menschen dieses Kollektiveigentum am jeweiligen Marktplatz nicht mehr hätten, ginge ein großes Stück Basis für die lokale Demokratie verloren. Genau die Artikulation dieser Bürgerschaft, einer diskussionsfreudigen Zivilgesellschaft, stößt uns in der wachsenden Stadt nahe an unsere Grenzen.

Wir können in der Partizipationsgesellschaft eigentlich immer nur die, die schon da sind (also hier wohnen) fragen, ob sie bereit sind, Zumutungen und Belastungen hinzunehmen, für die Interessen derer, die noch nicht da sind und deshalb logischerweise bei der Bürgerversammlung auch nicht das Wort ergreifen können.

Lokale Demokratie stärken, ist die Basis für politischen Erfolg und gleichzeitig bei so diametral asymmetrischen Betroffenheiten kein Vergnügen im Alltag.

7. Wo bleibt die Gerechtigkeit?

Wohnen ist zumindest in den meisten Städten die soziale Frage der Zukunft. Der immer schwerer werdende Zugang zu bezahlbarem Wohnraum bohrt sich tief und schmerzhaft in das Gerechtigkeitsempfinden der Menschen hinein. Das zeigen viele Studien, die einerseits die Seelenlage der Nation erkunden (Barometer gesellschaftlicher Zusammenhalt der Bertelsmann-Stiftung mit den schlechtesten Werten bei der Frage: Geht es in Deutschland gerecht zu?) und andererseits die harten Fakten der Vermögensverteilung, die von Piketty bis Fratzscher eine jeweils hohe Ungleichverteilung aufweisen.

Eine föderal als „Gemeinschaftsaufgabe“ verstandene soziale Wohnraumförderung, die mit entsprechenden bodenrechtlichen Instrumenten und auskömmlicher Finanzierung ausgestattet ist, kann diese nagenden Zweifel am „Sozialen“ in der Marktwirtschaft mindestens mildern. Das ist aktiver „Verfassungsschutz“ für den Art. 14, mehr aber noch ein substanzieller Beitrag gegen den o.g. nagenden Zweifel. Die Wahrnehmungslücke zwischen der politischen Deklaration des „uns ging es noch nie so gut wie heute“ und der individuellen Gefühlslage ist nämlich eine der Ursachen für den demokratischen Erosionsprozess, der derzeit beobachtbar ist.

8. Preis und Wert von Flächen

Ein scheinbarer Nebenkriegsschauplatz ist die kommende Veränderung der Preisverhältnisse zwischen Grün- und Siedlungsflächen in unseren Städten. Heute wird der Preis und Wert einer Fläche durch deren Nutzung beschrieben, Grünflächen haben – ganz in der Tradition der DNA der Industriegesellschaft einen geringen Wert und demzufolge mit dem „Grünlandpreis“ auch einen niedrigen Preis. Nicht zuletzt aufgrund dieser Preisunterschiede hat in Zeiten knapper Kassen nicht selten der Elektrogroßmarkt die Grünfläche besiegt.

Meine Vermutung ist: je mehr wir in wachsenden Städten die letzten knappen Flächen verbrauchen, desto höher steigen der faktische Preis und der politische Wert von Grün und Freiflächen. Man wird an manchen Stellen auch nicht umhinkommen, planerisch für z.B. Gewerbenutzungen gewidmete Flächen gegen Geld zu entwidmen, um sie für „Grün“ zu reservieren. Und wahrscheinlich ist das auch ganz gut so.

9. Schweinezyklus heißt, es wird auch alles wieder gut!

Vielleicht. Tatsächlich haben die Not der Wohnungssuchenden in vergangenen Zyklen entsprechende Aktivitäten ausgelöst wie verstärkte Baulandmobilisierung, mehr Zuwendungen im geförderten Wohnungsbau etc., so dass sich die Lage bis auf ganz wenige Städte immer mal wieder auch entspannt hat.

Heute ist aber mache Rahmenbedingung anders:

- (1) Es gibt einen eher lustlosen Bund, der eigentlich für den geförderten Wohnungsbau nicht mehr zuständig sein will und
- (2) dabei ist, sich aus der Notwendigkeit bodenpolitischer Reformen heraus zu stellen, weil der Problemdruck in Berlin lange nicht so gespürt wird, wie in den Rathäusern.
- (3) Die nun schon mehrere Jahre andauernde Nullzins-Phase führt dazu, dass mäanderndes Geld, das auf Geld- und Kapitalmärkten keine Zinsen mehr bekommt, in die Immobilienmärkte strömt. Bei Mietmultiplikatoren jenseits der 25-30 ist das möglicherweise noch keine Blase, aber auf jeden Fall schon deutliche Spekulation.

Insofern ist das in Deutschland erprobte Mittel, um Geld für eine Aufgabe zu mobilisieren, die Verbesserung von Abschreibungsbedingungen fast immer richtig, hier aber möglicherweise falsch, denn es gibt keinen Geldmangel auf dem Wohnungsmarkt im freifinanzierten Segment. Insofern kann die jetzt geplante AfA-Verbesserung auch nur Akzelerationseffekte auf die Mietmultiplikatoren haben und damit den Preisanstieg noch verstärken.

(4) In vielen unserer Städte ist die Flächenknappheit nicht mehr das unschöne Verlassen einer jahrzehntlang gehätschelten Komfortzone, sondern hat eine absolut physisch begrenzte Dimension angenommen.

10. Was instrumentell zu tun ist?

Ich muss hier nicht nochmals das vhw-Difu-Eckpunktepapier darstellen, das haben meine Vorredner bereits gemacht.

In der Wohnungsbaufrage wird immer mal gerne eine einzige Maßnahme als Problemlösung dargestellt i.d.R. zu dem Zweck, andere Maßnahmen, die missliebiger sind, zu diskreditieren. Ein Beispiel hierfür ist die Mietpreisbremse, der von Gegnern gerne vorgehalten wird, sie schaffe keine einzige neue Wohnung. Stimmt, hat aber nie einer behauptet. Was brauchen wir? Alles, und das möglichst bald.