



Die Wohnungsfrage - mehr als nur
ein Dach über dem Kopf

Wohnen in Bremen und Bremerhaven

Positionspapier des PARITÄTISCHEN Bremen



DEUTSCHER PARITÄTISCHER WOHLFAHRTSVERBAND
LANDESVERBAND BREMEN E.V. | www.paritaet-bremen.de

Außer der Schleifmühle 55-61
28203 Bremen
Telefon: 0421|791 99-0
Telefax: 0421|791 99-99
E-Mail: info@paritaet-bremen.de

Verantwortlich für den Inhalt:
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Landesverband Bremen e.V.
Redaktion: Anke Teebken

Fotos: Titel und S.19 Mensch, Du hast Recht! Gesamtverband, S.5 u. S.7 kamasigns_fotolia.com, S.9 Jenny Sturm_fotolia.com, S.13 Srdjan_fotolia.com,
S.14 stadtrate_fotolia.com, S.17 bluedesign_fotolia.com, S.18 blende11.photo_fotolia.com

September 2018



Gefördert durch die

GlücksSpirale



Dr. Hermann Schulte-Sasse
Vorsitzender des Verbandsrates



Wolfgang Luz
Vorstand

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt ist bedrohlich und wirft immer drängender die Frage auf: Wem gehört die Stadt? Die Mieten in einem renditegetriebenen Wohnungsmarkt steigen und steigen und beanspruchen einen immer größeren Anteil vom monatlichen Lohn und der Rente.

Vor allem Alleinstehenden und Menschen mit unterbrochener Berufsbiografie droht im Alter Armut. Nach Berechnungen des Pestel-Instituts werden 40 Prozent der heute 45- bis 55-Jährigen weniger als 800 Euro Rente pro Monat zur Verfügung haben. Nicht nur Menschen, die ihren Lebensunterhalt im untersten Lohnsegment verdienen, sondern auch solche mit mittleren Einkommen, die erst spät mit Rentenzahlungen beginnen konnten, geschiedene Menschen oder Menschen mit längeren Teilzeitarbeitsphasen droht mit dem Renteneintritt ein Abrutschen in die Armut und ein Angewiesensein auf die staatliche Grundsicherung. Aber auch junge und ältere Menschen mit staatlicher Unterstützung geraten wegen der unrealistischen Regelsätze auch bei der Wohnungshilfe zunehmend in finanzielle Nöte.

Mit dieser Broschüre legen wir eine Analyse dieser Entwicklung vor und formulieren Maßnahmen, die für einen sozialen Wohnungsmarkt dringend ergriffen werden sollten.

Wir möchten uns an dieser Stelle bei der Arbeitsgruppe des Verbandsrats des Paritätischen Bremen bedanken, die für dieses Papier die Ideen entwickelt und es in seiner Entstehung begleitet hat. Insbesondere gilt unser Dank unserem Verbandsratsmitglied Regine Geraedts, die maßgeblich zum Gelingen beigetragen hat.

Wir bedanken uns bei Prof. Dr. Volker Busch-Geertsema, GISS e.V., Manfred Corbach, GEWOBA und Jennifer Puls, Paritätischer Gesamtverband für konstruktive Mitarbeit und Rückmeldungen.

Wir möchten die hier vorgestellten Positionen mit Ihnen diskutieren. Interessiert sind wir auch an kontroversen Gesprächen - für gute Lebensbedingungen in unserer Stadt.

A handwritten signature in blue ink, reading "Hermann Schulte-Sasse".

Hermann Schulte-Sasse, Vorsitzender des Verbandsrates

A handwritten signature in blue ink, reading "Wolfgang Luz".

Wolfgang Luz, Vorstand

Inhalt

Seite	5	Gutes Wohnen für alle
Seite	7	Sich arm wohnen - Mietbelastungen als neue soziale Frage
Seite	9	Das Bremer Wohnraumprogramm - nicht mal ein Tropfen auf den heißen Stein
Seite	11	Mit gemeinnützigem Wohnungsbau das Gemeineigentum fördern
Seite	13	Der Notfall - Mehr tun gegen Wohnungslosigkeit
Seite	16	Wohnraum für Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen
Seite	17	In Betongold lässt sich nicht wohnen! Wir brauchen eine neue soziale Wohnungspolitik
Seite	20	Anmerkungen

Gutes Wohnen für alle

Am 10. Dezember 2018 wird die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 70 Jahre alt. Dieses Jubiläum hat der PARITÄTISCHE Gesamtverband zum Anlass genommen, mit einer Kampagne **Mensch, Du hast Recht!** an die Umsetzung der dort festgelegten Rechte eines jeden Menschen zu erinnern. Das Recht auf Wohnen gehört dazu. Es fordert weit mehr als nur ein Dach über dem Kopf. Es bedeutet neben der ausreichenden Verfügbarkeit von Wohnraum am Wohnungsmarkt auch den diskriminierungsfreien und bezahlbaren Zugang, es bedeutet die Sicherheit des Wohnenbleibens und eine menschenwürdige Wohnqualität. Obwohl wir in einem der reichsten Länder der Welt leben, ist dieses Recht in Deutschland aber oft nicht vollständig umgesetzt.

In Deutschland gibt es rund 41 Millionen Wohnungen, darunter knapp 24 Millionen Mietwohnungen.¹ Die Mietquote liegt im Durchschnitt bei rund 55 Prozent, wobei in den ländlicheren Regionen deutlich mehr Haushalte im Eigentum wohnen als in den Großstädten mit einem Mietanteil von fast drei Viertel der Haushalte.² Hinter den Zahlen verbirgt sich aber nicht nur eine regionale, sondern auch eine soziale Spaltung. Denn bei Haushalten mit geringem Einkommen liegt die Mietquote bei nahezu 90 Prozent.³ Insbesondere Menschen mit wenig Geld sind auf den Mietmarkt angewiesen, um ihr Recht auf Wohnen einlösen zu können.



Aber es gibt zu wenige Wohnungen. Auf eine Million habe sich der Wohnungsfehlbedarf seit 2009 gesteigert, warnen wissenschaftliche Studien. Projektionen gehen von einem notwendigen Neubau in der Größenordnung von 350.000 bis 400.000 Wohnungen pro Jahr aus, doch es werden deutlich weniger fertiggestellt.⁴ Es kommt verbreitet zu Wohnungsengpässen. Vor allem in den größeren Städten mangelt es an Mietwohnungen für Einpersonenhaushalte und größere Familien. Und die Mieten steigen und steigen. In der Stadt Bremen musste man im 1. Quartal des Jahres 2018 im Durchschnitt schon 7,85 Euro pro Quadratmeter und Monat zahlen. Das waren 38 Prozent mehr als noch 10 Jahre zuvor.⁵ Besonders teuer waren kleine Wohnungen bis 40 m² Größe, die im Schnitt mit 11,57 Euro pro Quadratmeter angeboten wurden.⁶

Die Not, bezahlbaren Wohnraum zu finden, hat inzwischen die Mitte der Gesellschaft erreicht, denn längst sind auch Haushalte mit mittleren Einkommen betroffen.⁷ So ist die Wohnungsnot nun auch in die öffentliche Aufmerksamkeit gerückt und schließlich auf die politische Agenda zurückgekehrt.

Wenn aber schon Menschen mit mittleren Einkommen vor Problemen beim Zugang zu bezahlbarem Wohnraum stehen, wie ist die Situation dann erst für Menschen mit wenig Geld? Und wie ist sie für Menschen in besonderen, zusätzlich benachteiligenden Lebenslagen - für Alleinerziehende oder große Familien, für Geflüchtete und andere MigrantInnen, für Behinderte, psychisch kranke oder suchtkranke Menschen, für ehemalige Strafgefangene und schließlich für bereits wohnungs- oder obdachlose Menschen?

Viele der Mitgliedsorganisationen des Paritätischen Bremen arbeiten mit Menschen, die nur über Armutseinkommen verfügen und auch darüber hinaus sozial benachteiligt sind. Sie machen als Träger täglich die Erfahrung, dass ein enger Wohnungsmarkt weitreichende Auswirkungen auf ihre Einrichtungen, ihre Arbeit und die Betroffenen hat. Denn die Versorgung mit Wohnraum ist ein elementares Grundbedürfnis eines jeden Menschen, und ihn zu beschaffen ist eine entscheidende Grundlage für Teilhabe und Integration. Vor dem Hintergrund der Verknappung von preiswerten Wohnungen wird dies für unsere Mitglieder und ihre KlientInnen zu einer beständig schwieriger werdenden Herausforderung.

Wir nehmen deshalb in unserem Papier zwei zentrale Handlungsfelder in den Fokus: Den Wohnraum für Einkommensarme und den Wohnraum für Menschen mit zusätzlichen sozialen Benachteiligungen.

Dabei lassen sich zwei große Problemkreise identifizieren. Zum einen gibt es ein Mengenproblem am Wohnungsmarkt. Das führt unter anderem zu steigenden Mieten, zu Verdrängungsprozessen und zu einer sich verschärfenden Segregation in unseren Städten.

In Wechselwirkung dazu gibt es zum anderen ein Zugangsproblem zu Wohnraum vor allem für Einkommensarme. Denn viele können sich die hohen Mieten nicht leisten. Zugleich stellen die steigenden Voraussetzungen für den Abschluss eines Mietvertrags neue Hürden dar wie beispielsweise das standardmäßige Einholen einer SCHUFA-Auskunft, die Vorlage eines Arbeitsvertrags oder anderer Nachweise über die monatlichen Einkünfte oder das Verlangen von Mietbürgschaften. Klar ist aber auch, dass Zugangsbarrieren für sozial marginalisierte Gruppen selbst bei einem ausgeglichenen Wohnungsmarkt bestehen bleiben. Auch für sie müssen akute Lösungen gefunden und ab sofort Wege beschritten werden, die ihnen den Zugang zu normalem und dauerhaften Wohnraum ermöglichen.

Sich arm wohnen - Mietbelastungen als neue soziale Frage

Eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung hat unlängst gezeigt, wie die Mietbelastungen eine eigene Dynamik entwickelt, die die soziale Spaltung in den Städten aktiv vorantreibt.⁸ Sozialpolitisch gilt eine Mietbelastungsquote oberhalb von 30 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens als problematisch. Denn dann bleibt nur noch wenig Geld für die sonstige Lebensführung übrig, insbesondere bei Menschen mit geringen Einkommen. Auch viele Vermieter ziehen bei Neuvermietungen etwa hier eine Grenze, weil sie fürchten, dass sich Mieter bei einer höheren Belastung die Wohnung dauerhaft nicht werden leisten können.



Die Untersuchung zu 77 Großstädten mit mehr als 100.000 EinwohnerInnen hat gezeigt, dass schon die mittlere Mietbelastung über alle Haushalte hinweg mit 27 Prozent nah an der Überbelastungsgrenze lag. Ein noch differenzierterer Blick lässt aber erkennen, dass gerade Haushalte mit niedrigen Einkommen eine weitaus höhere Mietbelastungsquote schultern müssen. Die Haushalte, die mit weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens auskommen müssen, überschreiten mit einer Mietbelastungsquote von 39 Prozent die Grenze des eigentlich Leistbaren deutlich. Wohlhabendere Haushalte, die über mehr als 140 Prozent des mittleren Einkommens verfügen, müssen dagegen im Mittel nur 17,2 Prozent ihres Einkommens für die Miete aufwenden.

Die Ergebnisse sind deshalb so brisant, weil nicht wie sonst in vielen Publikationen üblich allein die Miethöhen in den Städten verglichen wurden - erwartungsgemäß sind die Mieten in München und Frankfurt am teuersten -, sondern weil sie in Relation zu den regionalen Einkommensverhältnissen betrachtet wurden. Denn hohe Mietbelastungsquoten sind auch ein Ergebnis geringer Einkommen, so konstatiert die Studie. So erklärt es sich, dass Bremen bei der Mietbelastungsquote im Großstädtevergleich weit oben auf Rang 5 steht, gleich nach Düsseldorf. Bremerhaven folgt trotz durchschnittlich günstiger Mieten direkt auf Rang 6. In beiden Städten unseres Bundeslandes sind die Mietbelastungen überdurchschnittlich hoch: Fast jeder zweite Haushalt in Bremen (48 Prozent) und in Bremerhaven (47 Prozent) muss 30 Prozent und mehr seines Nettoeinkommens für die Bruttokaltmiete aufwenden. In beiden Städten haben rund ein Viertel aller Haushalte sogar eine Mietbelastungsquote von 40 Prozent und mehr.

Wohnen, so verdeutlicht die Studie, kann durch hohe Mieten auch diejenigen arm machen, die es ihrem monatlichen Einkommen nach nicht sein müssten. Denn 10 Prozent aller Großstadthaushalte haben nach der Mietzahlung nur noch ein Resteinkommen unterhalb der Regelsätze der Grundsicherung und geraten erst durch die Mietbelastung in die Armutsfalle. Die Stadtsoziologie hat dafür den Begriff der „Nachmietzahlungsarmut“ geprägt. Dabei liegt die Höhe der Regelsätze - nach dem SGB XII und SGB II sind es für Alleinstehende aktuell 416 Euro - schon deutlich unter dem soziokulturellen Existenzminimum. Die Forschungsstelle des Paritätischen Gesamtverbands hat unlängst berechnet, dass der Bedarfssatz im Jahr 2018 bei 571 Euro hätte liegen müssen, um

ein Mindestsicherungs niveau zu erreichen.⁹ Demnach fallen Einpersonenhaushalte bereits dann unter das Existenzminimum, wenn sie nach Abzug der Kosten für Wohnen und Heizung die Grenze von 571 Euro unterschreiten. Wie groß die Gruppe der Menschen im Bundesland Bremen ist, die in diesem Sinne in die Armut durch Miete abgedrängt ist, wissen wir nicht.

Besonders schwer haben aber arme Haushalte zu kämpfen, die auf staatliche Mindestsicherungsleistungen¹⁰ mit ihren viel zu niedrigen Regelsätzen¹¹ angewiesen sind, und zwar immer dann, wenn ihre Wohnkosten die von der Kommune festgelegte Bemessungsgrenze überschreiten. Im Land Bremen beziehen knapp 123.000 Menschen Mindestsicherungsleistungen.¹² Darunter sind derzeit mehr als 101.000 Erwachsene und Kinder, die Grundsicherung nach dem SGB II erhalten, die sogenannten Hartz IV-Leistungen. Sie leben in mehr als 52.000 sogenannten Bedarfsgemeinschaften - also Haushaltsgemeinschaften. Etwa jede zweite ist ein Singlehaushalt.¹³ Die Statistik zur Wohnkostensituation dieser Haushalte zeigt, dass sie zu 93 Prozent auf den Mietmarkt angewiesen sind und dass im Durchschnitt die tatsächlichen Mietwohnenkosten höher liegen als die von den Jobcentern übernommenen. So refinanziert das Jobcenter in Bremen pro Bedarfsgemeinschaft im Schnitt monatlich 518,79 Euro Unterkunftskosten, bescheinigt aber tatsächliche Kosten in Höhe von 526,47 Euro. In Bremerhaven ist die Lücke sogar noch größer: Die tatsächlichen Kosten liegen dort im Schnitt bei 448,95 Euro, übernommen werden aber nur 436,00 Euro.¹⁴

Der Blick in die Statistik erhellt aber auch: Wir reden von einem strukturellen Problem. Denn wenn im Durchschnitt die tatsächlichen Kosten die übernommenen übersteigen, dann hinken die festgelegten Mietobergrenzen offenbar den Realitäten am Mietmarkt hinterher. Die dadurch entstehende Finanzierungslücke müssen sich aber die Betroffenen Monat für Monat vom Munde absparen. Das muss sofort aufhören und die Kommune hat es in der Hand.

Denn sie ermittelt die Richtwerte für die Wohnungsgrößen und die Mietkosten, die die Grundsicherungsträger schließlich als Unterkunftskosten erstatten können. Diese Richtwerte müssen so festgelegt sein, dass sie die aktuellen Verhältnisse des örtlichen Mietwohnungsmarktes widerspiegeln. Dass dies in Bremen nicht der Fall ist, hat unlängst das Sozialgericht Bremen festgestellt. Dem Konzept zur Richtwertermittlung liegt demnach eine Mietwertanalyse zugrunde, die nicht repräsentativ und auch nicht aktuell genug sei.¹⁵



Die Preise am Mietmarkt entwickeln sich schnell und dynamisch. Die Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft können diesen Marktentwicklungen immer nur nachlaufend Rechnung tragen. Umso wichtiger ist ihre Anpassung in kurzen Intervallen. Außerdem müssen bei den Mietmarktanalysen repräsentative Daten zugrunde gelegt werden. Das muss unverzüglich umgesetzt werden, damit nicht weiter viele Menschen zu einem Leben weit unter dem materiellen Existenzminimum gezwungen sind.

Das Bremer Wohnraumprogramm – nicht mal ein Tropfen auf den heißen Stein

Sicher ist es ein richtiger Weg, angesichts hoher Mietbelastungsquoten die individuelle Mietzahlungsfähigkeit zu stärken. Die verbesserte Wohnkostenübernahme in den Mindestsicherungssystemen wäre dazu ein Beitrag. Auch ein verbesserter Zugang zum regelmäßig in der Höhe anzupassenden Wohngeld, das einkommensschwachen Haushalten den Weg zum Jobcenter und in die Bedürftigkeitsüberprüfung ersparen soll, wäre hierfür ein Instrument. Denn auch Niedriglohnbeschäftigte wohnen sich in Bremen arm. Neueste Berechnungen gehen davon aus, dass in der Stadt Bremen ein Vollzeitbeschäftigter im Single-Haushalt wegen der Höhe der Wohnkosten mindestens 10,53 € brutto pro Stunde verdienen muss, um ohne Aufstockung durch das Jobcenter über die Runden zu kommen.¹⁶ Der gesetzliche Mindestlohn erhöht sich aber zum 1. Januar 2019 nur auf 9,19 Euro und ab dem 1. Januar 2020 voraussichtlich auf 9,35 Euro. Das entspricht einer Erhöhung um 5,8 Prozent seit Januar 2017 - mit den viel schneller steigenden Mieten hält diese Entwicklung nicht Schritt.



Denn die Preisentwicklungen am Mietmarkt zeigen unablässig nach oben. Auch durch die Mietpreisbremse haben sie sich nicht bändigen lassen. Seit Dezember 2015 gilt die Mietpreisbremse zwar auch in der Stadtgemeinde Bremen, doch die schnelle Aufwärtsbewegung der Mieten hat sie nicht stoppen können: Im Vergleich zum Vorjahr sind sie hier im Jahr 2017 mit 7,4 Prozent sogar besonders stark angestiegen. Deutschlandweit lag die Mietteuerungsrate bei 4,5 Prozent.¹⁷ Allenfalls Exzesse bei der Wiedervermietung von Wohnungen kann sie eindämmen - doch nicht einmal das gelingt zuverlässig.

Das Kernproblem des Wohnungsmarkts können all diese Instrumente aber nicht beseitigen: Den dramatischen Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Das Wohnraumförderprogramm des Senats ist grundsätzlich ein Schritt in die richtige Richtung. Wir begrüßen es sehr, dass das Land Bremen seit dem August 2012 wieder in die Wohnraumförderung eingestiegen ist. Dem ersten Wohnraumförderprogramm der Landesregierung sind inzwischen ein zweites und ein drittes gefolgt. Insgesamt wurde ein Darlehensvolumen von 160 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Im Sommer 2018 sollte das vierte Wohnraumförderprogramm beschlossen werden.

Doch bisher scheint sich die Wohnraumförderung vor allem in die übergeordnete Senatsstrategie einzuordnen, wonach Bremen wachsen will und deshalb neue EinwohnerInnen anziehen soll. Deshalb wird überall vor allem Wohnraum für solvente Mittelschichtshaushalte erstellt, besonders viel für Familien. Dabei ist dies nur eine Wohnform für begrenzte Zeit, und Mangel besteht in Bremen vor allem für Alleinlebende. Im Rahmen des Wohnraumförderprogramms steht zudem die allgemeine Baufertigstellung im Vordergrund. Jährlich mindestens 1.400 neue Wohneinheiten, seit 2016 sogar 2.400 Wohneinheiten, waren als Ziel gesetzt. Die Marktmieten beim Erstbezug eines Neubaus sind aber in aller Regel höher als die Mieten im Bestand. Deshalb ist es sehr zu begrüßen, dass auch das Erstellen von Sozialwohnungen ein Ziel des Förderprogramms ist, wenn auch nur mit einer Quote von 25 Prozent und zudem mit der Einschränkung, dass sie nur dann zum Tragen kommt, wenn für ein Neubauvorhaben öffentliche Flächen verkauft wurden oder neues Baurecht geschaffen wurde. Jährlich 350 Sozialwohnungen sollten auf diese Weise entstehen. Davon sollten 20 Prozent oder jährlich 70 Wohnungen an ein Belegungsrecht für von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen gebunden werden. Auch das begrüßen wir ausdrücklich.¹⁸

1.750 Sozialwohnungen hätten nach fünf Jahren Wohnraumförderprogramm entstehen müssen. Tatsächlich entstanden aber nur 453, davon 231 durch Anwendung der 25-Prozent Quote. Mit von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen sind am Ende nur 70 Wohnungen belegt worden statt 350.¹⁹ Das Wohnraumförderprogramm und auch das Instrument der 25-Prozent Quote erweist sich also beim Erstellen sozial gebundenen Wohnraums als absolut unzureichend. Dabei mögen auch Ausnahmeregelungen eine Rolle spielen wie beispielsweise, dass die verpflichtende Quote erst ab Neubauten ab 20 Wohnungen greift. Wenn man sich aber gleichzeitig vergegenwärtigt, dass in einem Parallelprozess fortwährend bestehende Sozialwohnungen durch Zeitablauf ihre Bindung verlieren – allein 2018 geht mit voraussichtlich 534 Sozialwohnungen mehr sozial gebundener Wohnraum verloren als in den vergangenen fünf Jahren entstanden ist²⁰ – dann verzischen die Bemühungen des Wohnraumförderprogramms schneller als ein Tropfen auf dem heißen Stein.

Dabei wird die Versorgungslücke immer größer. Nach Berechnungen des Pestel Instituts hätten heute in den Großstädten zwischen 35 und 50 Prozent aller Haushalte Ansprüche auf eine Sozialwohnung. Bundesweit steht dem aber nur ein Angebot von sechs Prozent sozial gebundener Wohnungen gegenüber. Das Verbändebündnis Wohnungsbau fordert deshalb, dass ohne jede Einschränkung jede fünfte neu errichtete Wohnung eine Sozialbindung bräuchte.²¹



Wir begrüßen das Wohnraumförderprogramm. Es muss aber überarbeitet werden. Es muss ohne Ausnahmen eine Sozialwohnungsquote von einem Drittel sicherstellen mit einer möglichst langen, wenn nicht dauerhaften Sozialbindung.

Darüber hinaus müssen die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, damit beim Geschosswohnungsneubau insgesamt eine Sozialwohnungsquote von 20 Prozent eingeführt werden kann.

Mit gemeinnützigem Wohnungsbau das Gemeineigentum fördern

In einem sind sich alle ExpertInnen einig: Für die Versorgung der Haushalte mit niedrigen Einkommen mit Wohnraum zu bezahlbaren Mieten ist die Entwicklung des Sozialwohnungsbestands von besonderer Bedeutung. Eine Forschungsgruppe am Hans-Böckler-Institut hat die Versorgungslücke mit bezahlbarem Wohnraum nun stärker ausgeleuchtet und den Versuch unternommen, sie für verschiedene Großstädte zu beziffern. Dabei sind als Eckpunkte die Einkommensverhältnisse, der vorhandene Wohnraum im Bestand und die Mietpreise vor Ort zugrunde gelegt worden. Demnach fehlen in Bremen über 50.000 Wohnungen, in Bremerhaven über 10.000, die sich die Bürgerinnen und Bürger unserer beiden Städte tatsächlich leisten könnten. Im besonderen Maße fehlen Kleinwohnungen mit Nettokaltmieten von unter fünf Euro pro Quadratmeter.²² Die Menschen wohnen, aber weil leistbarer Wohnraum fehlt, müssen kleine Haushalte auf zu teure und große Haushalte auf zu kleine Wohnungen ausweichen, um eine Bleibe zu haben.

Auch dass öffentliche Investitionen nötig sind, um bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, ist heute unbestritten. So zeigt eine aktuelle Studie des Pestel Institut im Auftrag des Verbändebündnisses Wohnungsbau, dass der Markt den Bedarf an leistbarem Wohnraum nicht deckt und dass staatliche Förderung unabdingbar sei. Ganz uneigennützig ist diese Forderung der Wohnungsbauakteure sicher nicht. Denn schon 2015 hatte das Institut einen jährlichen Neubaubedarf von 80.000 neuen Sozialwohnungen und 60.000 weiteren bezahlbaren Wohnungen festgestellt und dafür ein öffentliches Fördervolumen von immerhin 9,6 Milliarden Euro jährlich veranschlagt.²³

Das passt zum Prinzip des sozialen Wohnungsbaus in Deutschland, in dessen Zentrum heute das Anreizen privater Investitionen durch öffentliche Subventionen steht. Mietpreis- und Belegungsbindungen werden von den Bauherren quasi gekauft durch billige Darlehen oder durch echte Zuschüsse aus Steuermitteln. Auch das neu aufgelegte Bremer Wohnraumförderungsprogramm folgt dieser Logik.

Der Nachteil liegt aber auf der Hand: Die Steuergelder wandern in die Kassen der privaten Bauherren, die Mietpreis- und Belegungsbindungen gelten aber nur für begrenzte Zeit. Danach sind die Bindungen aufgehoben und der Eigentümer kann die Miethöhe und auch den Kreis der Mieter wieder selbst bestimmen. Stattdessen läge es doch nahe, mit dem Geld selbst zu bauen und die Steuermittel in öffentlichen Immobilienbesitz umzuwandeln.

Und noch etwas erweist sich als problematisch: Wenn die gewaltige Lücke bei bezahlbaren Wohnungen kleiner werden soll, dann müssen nicht nur beim Neubau weitaus mehr Sozialwohnungen als in den vergangenen Jahren erstellt werden, sondern dann muss vor allem die Zahl der mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen im Bestand ausgeweitet werden. Bei einem solchen Ankauf von Mietpreis- und Belegbindungen im Wohnungsbestand wird es darauf ankommen, Qualitätsauflagen zu machen und deren Einhalten zu kontrollieren. So wird verhindert, dass heruntergekommenen Wohnraum, der qualitativen Standards nicht genügt, durch öffentliche Förderung besonders viel Rendite einbringt.

Gezielte Sozialbindungen im Bestand ermöglichen auch das aktive Gegensteuern gegen die Segregation in unseren Städten und eine gute soziale Mischung in den Stadtteilen. Sie sind die einzige Möglichkeit, die Probleme am Wohnungsmarkt quantitativ in den Griff zu bekommen.

Rufen wir uns an dieser Stelle noch einmal in Erinnerung: Im Land Bremen standen Anfang der 1990er Jahre noch 78.900 Sozialwohnungen zur Verfügung. Bis zum Jahr 2000 war der Bestand auf knapp 30.000 zurückgegangen.²⁴ 2013 lag er nur noch bei 9.300.²⁵ Danach wird der Schwund zwar kleiner, aufgehalten ist der Niedergang des sozialen Wohnungsbaus aber noch immer nicht: Zum Stichtag 31.12.2017 wurden nur noch 8.317 Sozialwohnungen gezählt, davon 6.885 in Bremen und 1.432 in Bremerhaven.²⁶

Es muss schnell eine Zäsur geben. Denn Wohnraum ist ein soziales Gut, mit dem nicht wie mit jeder beliebigen Ware auf einem Markt gehandelt werden kann. Wohnen gehört zur Daseinsfürsorge und der Wohnungsbau deshalb in öffentliche Hand. Es ist Aufgabe der Kommunen, das soziale Recht auf Wohnen zu verwirklichen. Wir sehen uns darin im Einklang mit unserer Bremer Landesverfassung. Darin heißt es, dass Eigentum nur eine Berechtigung hat, wenn es sich der Gemeinschaft verpflichtet und der Artikel 14 legt fest: „Jeder Bewohner der Freien Hansestadt Bremen hat Anspruch auf eine angemessene Wohnung. Es ist Aufgabe des Staates und der Gemeinden, die Verwirklichung dieses Anspruches zu fördern“.

Der Paritätische Bremen schlägt deshalb eine soziale Alternative zur vollständigen Privatisierung und Deregulierung des Wohnungsmarkts vor. Wir brauchen gemeinnützige kommunale und genossenschaftliche Wohnungsbaugesellschaften, die mit der Aufgabe betraut werden, preiswerten Wohnungsbestand in Gemeineigentum zu bauen oder zu beschaffen, zu erhalten und ihn dauerhaft zur Vermietung anzubieten. Das klingt wie ein Rückgriff auf vergangene Modelle, ist aber eine zeitgemäße und moderne Antwort, wenn wir aus alten Fehlern lernen. So hat ein gemeinnütziger Wohnungsmarkt eine „eingebaute Mietpreisbremse“ und dadurch zugleich unmittelbar begrenzenden Einfluss auf die Mietpreisentwicklung der am freien Markt verbliebenen Wohnungen.

Eine Schlüsselrolle kommt bei dieser Kehrtwende in der Wohnungspolitik den kommunalen Wohnungsbauunternehmen zu, die die Kommunen wieder an gemeinnützige Grundsätze binden müssen. Neu gegründete gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften könnte das Land fördern beispielsweise durch Konzeptausschreibungen zur Realisierung unbefristet sozialgebundener Neubauvorhaben, bei der die Vergabe der Grundstücke aus öffentlichem Eigentum vorzugsweise durch Erbbaurecht erfolgt. Das Erbbaurecht reduziert bei einem niedrigen Erbpachtzins die Erstellungskosten für Wohnraum ganz erheblich und lässt zugleich – auch das ein wichtiger städtebaulicher Aspekt – den Generationen der Zukunft noch stadtplanerische Gestaltungsmöglichkeiten. Gewinnorientierte Unternehmen dürften bei solchen Rahmenbedingungen wenig Interesse an der Ausschreibung zeigen.

Der Einstieg in die neue, sozial orientierte Wohnungsbauförderung könnte so erfolgen, dass ein wesentlicher Anteil der heutigen Fördermittel für die soziale Wohnraumversorgung mit unbefristeten Sozialbindungen vergeben wird, die grundbuchlich gesichert werden müssen. Die Mittel sollen gleichermaßen für Neubauprojekte und für den Ankauf von Bestandswohnungen einsetzbar sein. Gemeinnützige Wohnungsbauunternehmen – ob im Besitz der Kommunen, der Kirchen, der Wohlfahrtsverbände, von Stiftungen oder von Genossenschaften – sollen zudem die Möglichkeit haben, beispielsweise zinslose Darlehen durch das Land als Eigenkapitalersatz einzusetzen.

Denkbar ist auch die Akquise von ethischem Kapital aus privater Hand, um die Kapitalbasis für den gemeinnützigen sozialen Wohnungsbau zu stärken. Gestaltet und öffentlich reguliert werden könnte dies beispielsweise über eine Stiftung.



Der Senat soll eine plurale Landschaft gemeinnütziger Wohnungsbaugesellschaften im Land Bremen fördern, die einen öffentlichen Wohnraumbestand mit dauerhafter Mietpreis- und Belegungsbindung aufbauen. Dazu gehört der Aufkauf von Wohnungen von Privatvermietern, um sie in die Sozialbindung zu überführen, ebenso wie der Neubau von Sozialwohnungen. Künftig soll gelten: Die Förderung von öffentlichem Wohnraum hat Vorrang vor der Förderung von Privaten!

Der Notfall: Mehr tun gegen Wohnungslosigkeit!

Bisher haben wir über leistbaren Wohnraum gesprochen und über Menschen, deren finanzielle Belastung übergroß ist, weil sie wenig Geld haben, eine zu hohe Miete schultern müssen oder sogar beides zutrifft. Was aber ist mit denen, die in Gefahr sind, ihre Wohnung zu verlieren oder die schon kein eigenes Dach mehr über dem Kopf haben?

Eine Wohnung ist elementare Grundlage für soziale Teilhabe. Sie ist Lebensmittelpunkt, privater Schutzraum und Rückzugsort. Wer sie nicht hat, dessen Grundbedürfnisse und soziale Rechte sind elementar verletzt. Es ist umso erstaunlicher, dass es dennoch keine bundeseinheitliche Wohnungsnotfall-Berichterstattung gibt.

Wohnungslose leben auf der Straße, sind untergebracht, in Notübernachtungsstellen, in Billigpensionen, in Wohnungen ohne eigenen Mietvertrag oder sind vorübergehend bei Verwandten, Freunden und Bekannten untergekommen. Die Wohnungsknappheit in den Städten hat die Gesamtsituation dramatisch verschärft, da sind sich die ExpertInnen einig. Doch um wie viele Menschen es eigentlich geht, weiß niemand.

In vielen Kommunen befasst sich die Sozialberichterstattung mit der Frage der Wohnungsnotfälle und der Wohnungslosigkeit und macht eigene Erhebungen, um handlungsfähig zu sein. Im Land



Bremen ist das nicht der Fall. Für Bremen und Bremerhaven gibt es keine kommunale Statistik dazu. Hier gilt wie so oft: Wir brauchen solche Daten für Taten. Dazu gehört die regelmäßige Berichterstattung über die Anzahl der von Wohnungsverlust bedrohten Menschen und den gelungenen Wohnungserhalt, Mietschulden und deren Regulierung, Räumungsklagen und Wohnungsräumungen und schließlich die Vermittlung von Wohnungsnotfällen in neuen Wohnraum. Wer ernsthafte kommunale Sozialpolitik machen will, muss wissen, worum es im Kern geht.²⁷ Auch in der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage in der Bremischen Bürgerschaft aus dem Jahr 2017 nennt der Senat keine Zahlen zu Wohnungsnotfällen oder Woh-

nungslosen und muss selbst bei der konkreten Frage nach der Vermittlung Wohnungsloser in neuen Wohnraum passen. Es gibt darüber keinen Überblick. Nur zur Unterbringung in Notunterkünften und Billighotels gibt es genaue Auskünfte. Demnach brachte das Amt für soziale Dienste im Jahr 2011 noch etwas mehr als 1050 Menschen pro Jahr in Notunterkünften unter, 2016 waren es mehr als 1660.²⁸

In Bremen laufen alle Fäden bei der Zentralen Fachstelle Wohnen im Amt für soziale Dienste zusammen. Sie hat die Aufgabe, Menschen zu beraten, die von Wohnungslosigkeit akut bedroht sind oder ihre Wohnung verloren haben. Nach ihrer Selbstbeschreibung übernimmt die Fachstelle aber vor allem die Steuerung der Notunterbringung in die 108 Notunterkunftsplätze sowie 230 Betten in sogenannten Einfachhotels und -pensionen gewerblicher Anbieter.²⁹

Das beste Mittel zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit ist aber die Prävention und die Unterstützung von Menschen, die Schwierigkeiten mit ihrem Vermieter haben, bei denen Mietrückstände aufgelaufen sind, gegen die Räumungsklagen laufen oder bei denen die Wohnungsräumung unmittelbar vor der Tür steht. Die Fachstellen in anderen Kommunen versuchen vorrangig den drohenden Wohnungsverlust zu verhindern, indem sie mit Vermietern, Wohnungsunternehmen, Amtsgerichten und Gerichtsvollziehern verhandeln. Einen solchen präventiven Schwerpunkt vermissen wir in Bremen.

Ein sehr häufiger Grund für drohende Wohnungslosigkeit sind Mietschulden. Bei Haushalten im SGB II-Leistungsbezug liegt die Zuständigkeit dafür bei den Jobcentern. Das ist ambivalent, weil Mietschulden manchmal dadurch entstehen, dass zu hohe Wohnkosten von den Jobcentern nicht anerkannt werden. Das geschieht auch ganz ohne Wohnungswechsel beispielsweise nach einer Mieterhöhung oder durch undurchsichtige oder überhöhte Nebenkostenabrechnungen. Manchmal sind auch leistungskürzende Sanktionen der Jobcenter selbst dafür verantwortlich, dass kein Geld für die Miete da war. Und dann soll dieselbe Institution bei den Mietschulden helfen, die zudem bei Fragen der Wohnungssicherung nicht über die nötige Fachlichkeit verfügt und die deshalb mit Wohnungsnotfällen meist überfordert ist.³⁰ Denn bei Mietschulden treten kurzfristig komplexe Problemlagen auf, die schnelle präventive Interventionen erfordern. Damit sind die gesetzlich auf Arbeitsmarktintegration ausgerichteten Jobcenter aber oftmals überfordert. Unterstützen können sie ohnehin nur, indem sie ein Darlehen gewähren, das dann Monat für Monat vom Regelsatz einbehalten wird. Im SGB XII ist dagegen eine Übernahme von Mietschulden auch als nicht zurückzuzahlende Beihilfe möglich. Es wäre sehr zu empfehlen, eine bundesgesetzliche Lösung zu finden, die diesen Weg auch im SGB II eröffnet. Denn ein Darlehen beim Jobcenter bedeutet neue Schulden bei einem anderen Gläubiger, der die Raten automatisch vom monatlichen Regelbedarf einbehält.³¹ So entsteht ein Teufelskreis, der immer tiefer in die Existenznot treibt.

Viele Kommunen haben aus diesen Gründen von ihrer gesetzlichen Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Zuständigkeit für Mietschulden im SGB II in ihren Verantwortungsbereich zurück übertragen zu lassen.³² Zumal die fachliche Kompetenz mit den Fachstellen ohnehin wesentlich bei den Kommunen liegt und diese auch für die Übernahme von Mietschulden bei Haushalten zuständig sind, die keine SGB-II-Leistungen erhalten.³³ Finanziell müssen die Kommunen sowieso für die Kosten der Unterkunft aufkommen. Und wer am Ende die Rechnung bezahlen muss, behält die Angelegenheit am besten selbst in der Hand. Zumal die Unterstützung bei der Wohnungssicherung deutlich kostengünstiger ist als die Unterbringung nach einem Wohnungsverlust.



Es ist erstaunlich und ein großes Problem, dass Bremen die Möglichkeit der Übertragung dieses Aufgabenbereichs in kommunale Verantwortung bisher nicht genutzt hat. Das sollte dringend geschehen! Solange das nicht der Fall ist, besteht umso dringlicher Handlungsbedarf beim systematischen Austausch zwischen Jobcenter und Fachstelle Wohnen, um zumindest dann präventive Hilfen einleiten zu können, wenn ein Wohnungsverlust droht. Um ein abgestimmtes Vorgehen verbindlich sicherzustellen, sollte eine Verwaltungsvereinbarung geschlossen werden, wonach die Fachstelle Wohnen bei Anträgen auf Übernahme von Mietschulden im Jobcenter zwingend hinzugezogen wird. Kommt es nicht zu einer Rückübertragung der Kompetenzen zur Mietschuldenübernahme auf die Kommune, müssten sich mietrechtlich geschulte Ansprechpersonen im Jobcenter mit dem Amt für Soziale Dienste regelmäßig austauschen.

Häufig gehen mit drohender Wohnungslosigkeit auch noch andere soziale Belastungen und Probleme einher wie Krankheit, Drogen- oder Alkoholsucht oder Verwahrlosungstendenzen, die zu Konflikten mit dem Vermieter oder der Nachbarschaft führen. Dann kann die Wohnungshilfe aufsuchende Hilfen einsetzen, um den Verlust der Wohnung abzuwenden und das selbstständige Wohnen zu unterstützen.

Scheitert die Prävention, kommt es darauf an, die nun wohnungslosen Betroffenen schnell wieder mit eigenem Wohnraum zu versorgen. Auch hier ist der soziale Wohnungsbau der Schlüssel. Denn er bedeutet nicht nur eine Mietpreis- und allgemeine Belegbindung von Wohnraum. Er gibt den Kommunen bei entsprechenden Vereinbarungen auch das Recht, einen Wohnungssuchenden zu bestimmen, dem der Vermieter seine belegungsgebundene Wohnung überlassen muss, oder auch ihm eine begrenzte Zahl Wohnungssuchender zur Auswahl zu benennen.³⁴ Durch das offensive Nutzen dieser Benennungs- und insbesondere Besetzungsrechte, die der Bundesgesetzgeber den Kommunen an die Hand gegeben hat, können sie beispielsweise schnell Wohnungsnotfälle versorgen. In Bremen stehen aber bislang nur 112 Wohnungen dafür zur Verfügung, davon fünf für Familien.³⁵ Mit dem Wohnraumprogramm³⁶ ist es nicht im ausreichenden Maß gelungen, für Abhilfe zu sorgen.

Problematisch ist es auch, wenn Wohnungen nur als Übergangslösungen in einem „zweiten Wohnungsmarkt“ genutzt werden können, wie dies beispielsweise nach Einweisungen nach dem Obdachlosenpolizeirecht, aber auch bei Wohnungen im „Betreuten Wohnen“ geschieht. Sie zwingen zum wiederholten Umzug in kurzer Zeit. Das macht Stress und verstärkt das Gefühl von Entwurzelung. Gebraucht wird aber dauerhafter Wohnraum, eine echte Bleibe. Der Paritätische Bremen fordert dringend ein kommunales Programm zum Belegrechtsankauf, wie München oder Hamburg es aufgelegt haben, um wohnungslos Gewordene möglichst schnell wieder in dauerhaften Wohnraum bringen zu können. Dabei kommt es entscheidend auf die Ausweitung der kommunalen Besetzungsrechte für Sozialwohnungen an.



Bremen braucht eine solide Datenbasis zum Thema Wohnungsnot, um handlungsfähig zu sein. Dafür muss eine regelmäßige Wohnungsnotfallstatistik geführt werden.

In Richtung Bund sollte darauf hingewirkt werden, dass Mietschulden auch im SGB II durch einen nicht rückzahlbaren Zuschuss übernommen werden können. Vom Land und seinen beiden Kommunen fordern wir außerdem die Entwicklung eines wirksamen Präventionskonzepts gegen den Wohnungsverlust und eine Strategie zur schnellen Versorgung Wohnungsloser mit dauerhaftem Wohnraum. Zentral ist dabei die Ausweitung von kommunalen Besetzungsrechten.

Wohnraum für Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen

Selbst wenn am Wohnungsmarkt alles in schönster Ordnung wäre, es gäbe trotzdem Menschen mit besonderen sozialen Benachteiligungen und großen Schwierigkeiten, eine Wohnung und einen Vermieter zu finden.

Viele der Mitgliedorganisationen des Paritätischen arbeiten mit und für marginalisierte Menschen: ehemalige Strafgefangene, Suchtkranke, Menschen mit psychischen Erkrankungen, Jugendliche aus broken homes oder Erwachsene, die schon länger auf der Straße leben. Für sie alle gilt: Ohne privilegierten Zugang zu bezahlbarem Wohnraum sind die Barrieren so hoch, dass es schnell zum sozialen Ausschluss kommt. Aber diese Menschen gehören dazu und brauchen eine feste und sichere Bleibe wie jede andere Bürgerin und jeder andere Bürger unserer Stadtgesellschaften.

Viele Einrichtungen bieten ambulante Wohnformen an, in denen ihre KlientInnen allein oder in Wohngemeinschaften für eine begrenzte Zeit bleiben können und begleitet oder betreut werden - beispielsweise psychisch Kranke oder Jugendliche. Viele Träger berichten uns aber, dass es zunehmend schwierig ist, dafür geeignete Wohnobjekte zu finden. Auch können die KlientInnen nicht auf Dauer bleiben. Denn wenn die Unterstützung erfolgreich, das individuelle Ziel erreicht und Autonomie zurückgewonnen ist, dann müssen sie die Trägerwohnung verlassen und Platz machen für jemand anderes. Es wird aber immer komplizierter für die Träger, ihre KlientInnen dann in bezahlbaren Wohnraum am Markt zu vermitteln.

Eine Alternative zum herkömmlichen System ist der Housing First³⁷ Ansatz. Das Prinzip ist einfach: Statt Menschen zunächst mit verschiedenen Maßnahmen „wohnfähig“ machen zu wollen, bekommen sie zuerst eine Wohnung - ohne Vorbedingungen. Denn gesichertes Wohnen erfüllt ein zentrales menschliches Bedürfnis und das wiederum ist die Basis für das Bearbeiten anderer Probleme und der Ausgangspunkt für konkrete Hilfen wie Therapie, Training zur Alltagsbewältigung oder Arbeitssuche - nicht umgekehrt. Dazu gibt es individuelle Unterstützung in der Wohnung. Wenn der Hilfebedarf nachlässt, ziehen sich die professionellen HelferInnen allmählich aus der Wohnung zurück, und nicht die KlientIn muss sie verlassen. Denn es ist ja ihre eigene Wohnung, mit einem eigenen Mietvertrag von Anfang an. Mit der notwendigen Unterstützung können dann auch Menschen mit einem mehrdimensionalen Betreuungsbedarf ein normales Mietverhältnis aufrechterhalten. Das zeigen die Erfahrungen aus anderen Ländern und anderen Städten.³⁸ Der Paritätische würde es sehr begrüßen, wenn wir in Bremen wieder stärker auf solche deinstitutionalisierenden Ansätze setzen würden.

Aber auch hierfür muss bezahlbarer Wohnraum verfügbar sein. Ob bei ambulanter Unterbringung im zweiten Wohnungsmarkt oder bei Housing First: Es muss gezielt Wohnraum für Menschen geschaffen werden, die marginalisiert sind. Zu dem Wie ist schon fast alles gesagt: Konsequente Nutzung des kommunalen Wohneigentums, Ausbau des Sozialwohnungsbestands oder kommunales Belegrechtsankaufsprogramm mit Benennungs- und Besetzungsrechten für Zielgruppen mit besonderen sozialen Benachteiligungen. Denkbar sind aber auch Stiftungsmodelle zum Ankauf von Wohnungen in toleranten Nachbarschaften, die dauerhaft an bestimmte Mieterkreise vermietet werden, oder soziale Wohnraumagenturen zur Akquisition von geeignetem Wohnraum. Es gibt viele gute Praxisbeispiele, aus deren Erfahrungen sich lernen ließe.³⁹ Auch der im Land Bremen aktive Verein Wohnungshilfe e.V. gehört dazu, der mit öffentlichen Mitteln gezielt Wohnraum aufkauft und für Menschen mit besonderen Benachteiligungen zur Verfügung stellt.



Gemeinsam mit den Trägern muss das Sozialressort Konzepte für das Schaffen von Wohnraum für Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen entwickeln und dafür mit dem Senator für Bau kooperieren. Dafür sollen auch die kommunalen Rechte ausgebaut werden, eine beleggebundene Wohnung mit bestimmten MieterInnen zu besetzen.

In Betongold lässt sich nicht wohnen!

Wir brauchen eine neue soziale Wohnungspolitik

Solange das Menschenrecht auf Wohnen allein den Märkten überlassen bleibt, wird sich kaum etwas an der Wohnungsnot ändern lassen. Denn es ist nur zu offensichtlich, dass die Wohnungsmärkte nicht auf soziale Bedürfnisse, sondern auf Renditeerwartungen reagieren.⁴⁰ Die Politik hat sich aber in den vergangenen Jahrzehnten mehr und mehr aus der Wohnungspolitik zurückgezogen.

Dafür hat sie andere Entscheidungen getroffen: Sie hat die Finanzmärkte liberalisiert, die Geldmenge vergrößert und die Steuern auf Vermögen und Kapitalerträge gesenkt. Weltweit ist deshalb immer mehr Kapital auf der Suche nach lukrativen Anlagemöglichkeiten. Auf diese Weise sind Immobilien zu globalen Finanzprodukten und attraktiven Spekulationsobjekten geworden. Wachsende Städte in Ländern wie Deutschland gelten international als lukrative Investments. Luxussanierungen versprechen ebenso hohe Renditen wie Neubauten. Die Bodenpreise steigen, und mit ihnen die Kosten pro bebaubtem Quadratmeter, das wiederum treibt die Mieten nach oben. Damit sich die Investitionen auf teurem Grund lohnen, errichten Bauträger überdurchschnittlich viele Luxuswohnungen. Am Ende rentiert sich am Finanzmarkt alles, sogar leerstehende Neubauten als Spekulationsobjekt - nur bezahlbarer Wohnraum wirft nicht genug ab.

Die steigenden Bodenpreise kommen auf der anderen Seite klammen Kommunen wie Bremen und Bremerhaven entgegen. Denn sie haben großes Interesse daran, durch den Verkauf von öffentlichem Grund ihre angespannten Haushalte zu entlasten. Verkauft wird an den Meistbietenden. Rendite geht vor Konzept. So treiben die Kommunen die Preise mit an und profitieren davon – anders als ihre Bürgerinnen und Bürger.



Im Haushaltsnotlagenland Bremen haben diese Entwicklungen tiefe Spuren hinterlassen. Die Überseestadt ist eines der sichtbaren Beispiele dafür. Der öffentliche Grund wurde von der Stadt meistbietend an Investoren verkauft, und im Ergebnis ist ein Stadtteil gewachsen, in dem es kaum Normal- oder Sozialwohnungen gibt und dem die Infrastruktur fehlt, die zum Leben dazu gehört. Denn wo gewohnt wird, entstehen auch andere Bedürfnisse – nach Freizeitgestaltung, nach Gesundheitsversorgung, nach Kinderbetreuung und Bildung und nach Austausch. Wohnraum schaffen heißt eben auch Stadt schaffen. Und für die Gestaltung einer lebenswerten, sozialen Stadt braucht es einen Plan und dahinter eine Idee, wie unser Zusammenleben aussehen sollte. Solche Ideen fehlen.

Schon stehen neue Großprojekte an – Galopprennbahn, Ellener Hof, das Kellogg's- und das Brinkmangelände - mehr als 40 städtische und private Wohnbauflächen will der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr⁴¹ gemeinsam mit dem „Bündnis für Wohnen“ entwickeln.⁴² Dafür ist es allerhöchste Zeit, aus den Fehlern der Vergangenheit zu lernen. Wir müssen raus aus der Renditelogik, die die Stadt darauf reduziert, die Beute von Finanzinvestoren zu sein! Städte haben eine soziale Funktion für ihre BewohnerInnen und das Zusammenleben. Der Paritätische Bremen fordert deshalb: Gemeinwohl statt Renditeorientierung! Es muss auch endlich Schluss sein mit dem Ausverkauf öffentlichen Eigentums! Das Erbbaurecht ermöglicht die Bebauung von Grundstücken, ohne dass sie verkauft werden. Bei einem niedrigen Erbbauzins lassen sich Wohnungen so günstiger erstellen, weil keine Kosten für den Grundstückskauf entstehen. Wir sagen deshalb: Öffentliche Grundstücke dürfen künftig nur noch im Erbbaurecht vergeben werden.

Vor allem aber braucht es eine soziale Bodenpolitik, wie sie kürzlich der ehemalige Bundesbau- und spätere Bundesjustizminister Hans-Jochen Vogel forderte. Denn mit Grundstücksverkäufen ließe sich Geld ohne eigene Anstrengungen verdienen. Das sei aber nicht richtig. Denn Boden sei nicht mehrbar und eine Grundvoraussetzung menschlicher Existenz.⁴³ Das Problem beschäftigt auch die Bremer Landesverfassung: „Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Arbeits- oder Kapitalaufwand des Eigentümers entstehen, sind für die Allgemeinheit nutzbar zu machen.“ (Artikel 45). Vogel fordert nun zusammen mit dem Oberbürgermeister von München, Dieter Reiter, eine Bodenrechtsreform, wie sie auch der Bremer Landesverfassung gerecht werden würde. Kluge Vorschläge gibt es viele: Die Änderung des Baugesetzbuches beispielsweise, um das Bauen ausnahmslos mit sozialen Verpflichtungen zu verbinden oder eine Steuer, die die leistungslosen Gewinne aus Bodenwertsteigerungen abschöpfen und für öffentliche Wohnbauprogramme nutzbar machen könnte, und schließlich ein gesetzlich differenzierter Eigentumsbegriff, wonach Gebäude privates Eigentum sind, der Boden aber nur ein privates Nutzungseigentum ermöglicht.⁴⁴

Dem unglücklichen Zusammenwirken vom staatlichen Rückzug aus der Wohnungs- und Bodenpolitik auf der einen und Haushaltssanierung auf der anderen Seite diene schon ab den 1990er Jahren auch der Verkauf vieler Wohnungsbaugesellschaften, die bis dahin wichtige Instrumente zur sozialen Regulierung des Wohnungsmarkts gewesen waren. Denn sie schufen bezahlbaren Wohnraum, und durch die Wohnungsgemeinnützigkeit war deren Wohnungsbestand sozial gebunden. Auf diese Weise trugen sie mit ihrem ganzen Gewicht ebenso zur Regulierung des Mietwohnungsmarkts bei wie die Mietpreisbindungen des gesamten sozialen Wohnungsbaus. Zum Januar 1990 wurde das Wohngemeinnützigkeitsrecht vom Bundesgesetzgeber aufgehoben. Es hatte die Wohnungsbaugesellschaften dazu verpflichtet, gemeinnützig zu wirtschaften, maximal eine kostendeckende Miete zu erheben und die Eigenkapitalrendite zu begrenzen. Das hatte radikale Folgen für den Wohnungsmarkt.



Große kommunale und gemeinnützige Wohnungspakete kamen auf den Markt und veränderten die Strukturen auf dem Mietwohnungsmarkt. Zu den größten Anbietern von Mietwohnungen stiegen nun international agierende Finanzinvestoren auf wie die Deutsche Annington Immobilien SE⁴⁵, die heute Vonovia SE heißt und auch in Bremen aktiv ist. In ihren Besitz ist unter anderem der Wohnungsbestand der teilstädtischen Bremischen und Beamten-Baugesellschaft übergegangen. Statt auf gute Wohnraumversorgung und eine langfristige Substanzverbesserung setzen diese Investoren auf so hohe Mieterträge wie möglich. Für die Shareholder wird jeder kurzfristige Gewinn mitgenommen.

In Bremen sind drei Wohnungsbaugesellschaften übriggeblieben, die mindestens zur Hälfte im kommunalen Besitz sind: die GEWOBA, die STÄWOG und die BREBAU. Doch mit dem Ende der Wohngemeinnützigkeit haben auch sie sich verändert. So ist beispielsweise die GEWOBA 1997 zu einer Aktiengesellschaft umstrukturiert worden, die ihren Aktionären verpflichtet ist. Dreiviertel der Aktien hält - über die Hanseatische Wohnungs-Beteiligungs-Gesellschaft - die Stadtgemeinde Bremen. Die Aktionäre haben ein Anrecht auf eine jährliche 18-prozentige Dividende auf das Eigenkapital und Sonderausschüttungen nach Erfolg. Im Geschäftsjahr 2017 waren das 22 Millionen Euro

Dividende, davon gingen 16 Millionen Euro in den Haushalt von Bremen.⁴⁶ Damit wir nicht missverstanden werden: Es ist gut, dass wir die GEWOBA haben, denn sie produziert als kommunale Wohnungsbaugesellschaft auch eine „soziale Stadttrendite“.⁴⁷ Doch es gilt, die Gewichte zu verschieben: Je weniger Dividende für die Aktionäre, desto mehr Rendite für das Gemeinwohl. Die könnte in einen Fonds fließen, über den beispielsweise der Neubau von Sozialwohnungen im öffentlichen Eigentum oder ein Programm zum Belegrechtsankauf finanziert werden könnten.



Aus heutiger Sicht war es sicher eine Fehlentscheidung, das Wohngemeinnützigkeitsgesetz abzuschaffen. Angesichts des Wohnraummangels muss die Politik jetzt dringend umsteuern. Seit einigen Jahren mehren sich die Stimmen, die eine neue Wohngemeinnützigkeit fordern, um die soziale Wohnraumversorgung sicher zu stellen. Auch im Bundestag ist darüber mehrfach diskutiert worden.⁴⁸ Das Land Bremen könnte einen Anfang machen. Denn wir brauchen drei Dinge auf einmal: mehr Wohnungen, mehr leistbare Mieten, mehr Mietpreisbindungen und mehr allgemeine und spezifische Belegungsbindungen.



Der Paritätische Bremen will, dass das Land Bremen die Voraussetzungen für eine soziale Bodenpolitik schafft, wie sie unserer Landesverfassung entspricht. Bis dahin sollen Bremen und Bremerhaven bei der Vergabe öffentlicher Grundstücke offensiv das Erbbaurecht und die Möglichkeiten der Konzeptausschreibung nutzen. Wir fordern außerdem: Kommunale Wohnungsbaugesellschaften wieder an die Gemeinnützigkeit binden! Neue gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften fördern und wieder öffentlich bauen! Ein Ankaufprogramm für Sozial- und Belegrechte initiieren, das auch mehr kommunale Rechte zur Besetzung von Wohnraum beinhaltet!

Anmerkungen

¹ Deutscher Bundestag (2017): Dritter Bericht der Bundesregierung über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland und Wohngeld- und Mietenbericht 2016, Drucksache 18/13120 vom 07.07.2017

² BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2015: Die Raumordnungsprognose 2035 nach dem Zensus. BBSR-Analysen KOMPAKT 05/2015. Bonn

³ BMAS (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Herausgegeben vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales

⁴ Pestel Institut e.V./Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (2018): Das Baujahr 2018 im Fakten-Check im Auftrage des „Verbändebündnis Wohnungsbau“ zum 10. Wohnungsbautag 2018

⁵ Statista 2018; Datenquelle empirica (Preisdatenbank), April 2018;

⁶ <https://mietspiegeltabelle.de/>; Datenquelle immowelt

⁷ Deutscher Bundestag (2017): Dritter Bericht der Bundesregierung über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland und Wohngeld- und Mietenbericht 2016, Drucksache 18/13120 vom 07.07.2017

⁸ Lebuhn, Henrik et.al. (2017): Wohnverhältnisse in Deutschland – eine Analyse der sozialen Lage in 77 Großstädten, Bericht aus dem Forschungsprojekt „Sozialer Wohnversorgungsbedarf“ der Hans Böckler Stiftung, Berlin/Düsseldorf, September 2017

⁹ Der Paritätische Gesamtverband (2018): Regelbedarfe 2018. Herleitung und Bestimmung der Regelbedarfe in der Grundsicherung, Berlin; vgl. auch Der Paritätische Gesamtverband (2016): Regelsätze 2017, kritische Anmerkungen zur Neuberechnung der Hartz IV-Regelsätze durch das Bundesministerium Arbeit und Soziales und Alternativberechnungen der Paritätischen Forschungsstelle, Berlin

¹⁰ Zu den sozialen Mindestsicherungsleistungen zählen folgende Hilfen: Gesamtregelleistung (ALG II/Sozialgeld) nach dem SGB II „Grundsicherung für Arbeitsuchende“, Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem SGB XII „Sozialhilfe“, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII „Sozialhilfe“, Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).

¹¹ Vgl. FN 9

¹² Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2018): Armut und soziale Ausgrenzung – Mindestsicherungsleistungen, Datenstand 2016; abrufbar unter <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/B1mindestsicherungsquote.html>

¹³ Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2018), Tabellen, Eckwerte der Grundsicherung SGB II, Nürnberg, April 2018

¹⁴ Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2018): Tabellen, Wohn- und Kostensituation SGB II (Monatszahlen), Nürnberg, März 2018

¹⁵ Sozialgericht Bremen, Urteil vom 15.06.2018, AZ S 28 AS 1213/16

¹⁶ Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.) 2018: Der Mindestlohn: Bisherige Auswirkungen und zukünftige Anpassung. Gemeinsame Stellungnahme von IMK und WSI anlässlich der schriftlichen Anhörung der Mindestlohnkommission, Policy Brief Nr. 24 04/2018

¹⁷ Buten un binnen (2018): Mieten in Bremen steigen überdurchschnittlich, 15. Februar 2018; <https://www.butenunbinnen.de/nachrichten/gesellschaft/mieten-bremen100.html>

¹⁸ Vgl. auch den Abschnitt zu Wohnungslosigkeit

¹⁹ BREMISCHE BÜRGERSCHAFT (2018): Antwort des Senats auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE „Fünf Jahre Wohnraumförderprogramme des Senats – Bilanz und Perspektiven“; Drs. 19/1605 vom 3. April 2018

²⁰ BREMISCHE BÜRGERSCHAFT (2018): Antwort des Senats auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE „Fünf Jahre Wohnraumförderprogramme des Senats – Bilanz und Perspektiven“; Drs. 19/1605 vom 3. April 2018

²¹ Pestel Institut e.V./Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (2018): Das Baujahr 2018 im Fakten-Check im Auftrage des „Verbändebündnis Wohnungsbau“ zum 10. Wohnungsbautag 2018

²² Andrej Holm, Henrik Lebuhn, Stephan Junker und Kevin Neitzel (2018): Wie viele und welche Wohnungen fehlen in deutschen Großstädten? Working Paper Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung, Nr. 63, April 2018.

²³ Pestel Institut (2015): Modellrechnungen zu den langfristigen Kosten und Einsparungen eines Neustarts des sozialen Wohnungsbaus sowie Einschätzung des aktuellen und mittelfristigen Wohnungsbedarfs, <http://www.impulse-fuer-den-wohnungsbau.de/studien/sv/deutschland-braucht-400000-neue-wohnungen-pro-jahr.html>.

²⁴ Deutscher Bundestag (2017): Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der LINKEN im Bundestag „Sozialer Wohnungsbau in Deutschland“, 08.03.2017

²⁵ BREMISCHE BÜRGERSCHAFT (2015): Antwort des Senats auf die Große Anfrage der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD „Bezahlbares Wohnen für einkommensärmere Menschen sicherstellen“, Drucksache 18/1703, 13.01.2015

²⁶ BREMISCHE BÜRGERSCHAFT (2018): Antwort des Senats auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE „Fünf Jahre Wohnraumförderprogramme des Senats – Bilanz und Perspektiven“; Drs. 19/1605 vom 3. April 2018

²⁷ Eine Handreichung für die Standards einer Wohnungsnotfallstatistik hat die BAG Wohnungslosenhilfe entwickelt. Sie ist hier zu finden: www.bagw.de/media/doc/POS_18_Empfehlung_Wohnungsnotfallstatistik.pdf

²⁸ BREMISCHE BÜRGERSCHAFT (2017): Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE „Versorgung wohnungsloser Menschen“, Drucksache 19/894 vom 10.01.17

²⁹ Selbstauskunft nach <https://www.service.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen128.c.242914.de>

³⁰ Bevor im Januar 2005 das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) durch das SGB II und das SGB XII ersetzt wurde, waren die Kommunen allein zuständig für die Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen. Seither nehmen die Jobcenter als gemeinsame Einrichtungen von Agentur für Arbeit und Kommune sämtliche Aufgaben für die Menschen im SGB II Leistungsbezug wahr, während die Kommune weiter für die Menschen im SGB XII zuständig ist.

³¹ Das vom Jobcenter gewährte Darlehen wird durch monatliche Aufrechnung in Höhe von 10% des maßgebenden Regelbedarfs getilgt (vgl. § 42a Abs. 2 SGB II).

³² Die Jobcenter sind i.d.R. gemeinsame Einrichtungen der Kommune und der Agentur für Arbeit. Beide Träger steuern ihre gemeinsame Einrichtung über die Trägerversammlung. Grundsätzlich ist es die Funktion eines Jobcenters, sämtliche Aufgaben, also auch die des kommunalen Trägers, aus einer Hand wahrzunehmen. Die Trägerversammlung hat aber die Möglichkeit zur Rückübertragung von Aufgaben an die Kommune, wenn ihr das geboten scheint und sich die beiden Träger darauf einigen.

³³ Vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2015): Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Übernahme von Mietschulden und Energiekostenrückständen im SGB II u. SGB XII

³⁴ „Besetzungsrecht“ und „Benennungsrecht“ der zuständigen Stelle nach § 26, Abs. 2 WoFG (Wohnraumförderungsgesetz): „Belegungsrechte können in der Förderzusage als allgemeine Belegungsrechte, Benennungsrechte und Besetzungsrechte begründet werden. Ein allgemeines Belegungsrecht ist das Recht der zuständigen Stelle, von dem durch die Förderung berechtigten und verpflichteten Eigentümer oder sonstigen Verfügungsberechtigten zu fordern, eine bestimmte belegungsgebundene Wohnung einem Wohnungssuchenden zu überlassen, dessen Wohnberechtigung sich aus einer Bescheinigung nach § 27 ergibt. Ein Benennungsrecht ist das Recht der zuständigen Stelle, dem Verfügungsberechtigten für die Vermietung einer bestimmten belegungsgebundenen Wohnung mindestens drei Wohnungssuchende zur Auswahl zu benennen. Ein Besetzungsrecht ist das Recht der zuständigen Stelle, einen Wohnungssuchenden zu bestimmen, dem der Verfügungsberechtigte eine bestimmte belegungsgebundene Wohnung zu überlassen hat.“

³⁵ BREMISCHE BÜRGERSCHAFT (2017): Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE „Versorgung wohnungsloser Menschen“, Drucksache 19/894 vom 10.01.17

³⁶ vgl. auch den Abschnitt zum Wohnungsbauförderprogramm

³⁷ Busch-Geertsema, Volker (2017): Housing First – innovativer Ansatz, gängige Praxis oder schöne Illusion. Teil 1 in: wohnungslos 1/17, S. 17–23

³⁸ Steffen, Axel/Henke, Jutta (2018): Strategien sozialräumlicher Integration von Wohnungslosen – eine Kurzexpertise im Auftrag des FGW – Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung e.V., Düsseldorf, http://fgw-nrw.de/fileadmin/user_upload/FGW-Studie-ISE-05-GISS-A1-komplett-web.pdf

³⁹ Busch-Geertsema, Volker (2017): Housing First – innovativer Ansatz, gängige Praxis oder schöne Illusion. Teil 2 in: wohnungslos 2-3/2017, S. 75 - 80

⁴⁰ Vgl. Pestel Institut e.V./Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V (2018): Das Baujahr 2018 im Fakten-Check im Auftrage des „Verbändebündnis Wohnungsbau“ zum 10. Wohnungsbautag 2018

⁴¹ Vgl. <http://www.wohnbauflaechen30plus.de/kartenansicht/>

⁴² Vgl. http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Studien/2015/LokaleBuendnisse/Steckbrief-Bremen.pdf?__blob=publicationFile&v=5

⁴³ Süddeutsche Zeitung vom 11. November 2017, Steigende Baulandpreise sind genauso ein Problem wie der Klimawandel; siehe: <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/wohnen-steigende-baulandpreise-sind-genauso-ein-problem-wie-der-klimawandel-1.3745258>

⁴⁴ Münchner Forum e.V. Diskussionsforum für Entwicklungsfragen, Standpunkte 12.2017/1.2018; http://muenchner-forum.de/wp-content/uploads/2017/12/Standpunkte_12_2017-1_2018.pdf

⁴⁵ Tobias Held (2011): Verkäufe kommunaler Wohnungsbestände – Ausmaß und aktuelle Entwicklungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 12/2011

⁴⁶ Vgl.: Geschäftsbericht der GEWOBA (2018): abzurufen unter <http://www.GEWOBA.de/unternehmen/geschaeftsbericht/>

⁴⁷ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2008): Expertise „Stadttrendite durch kommunale Wohnungsunternehmen“, Abschlussbericht, BBR-Online-Publikation 01/2008

⁴⁸ Vgl. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2017/kw25-de-wohnungswirtschaft/509782> und <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2016/kw45-pa-umwelt-bau/473342>



DEUTSCHER PARITÄTISCHER WOHLFAHRTSVERBAND
LANDESVBAND BREMEN E.V. | www.paritaet-bremen.de

Außer der Schleifmühle 55-61
28203 Bremen

Telefon: 0421 | 791 99-0
Telefax: 0421 | 791 99-99
E-Mail: info@paritaet-bremen.de