

Antrag

der Fraktion Die Linke

Rettungsprogramm für den sozialen Wohnungsbau: Bauen, Rekommunalisieren, Regulieren

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Der Senat wird aufgefordert, ein Rettungsprogramm für den sozialen Wohnungsbau aufzulegen, welches die Bereiche Neubau, Rekommunalisierung und Regulierung umfasst. Zu diesem Zweck soll der Senat folgende Maßnahmen umsetzen.

1. Bauen

- a. Der Senat startet ein kommunales Wohnungsbauprogramm. Dazu sollen den sechs landeseigenen Wohnungsunternehmen Eigenkapitalzuschüsse zur Verfügung gestellt sowie öffentliche Bau- und Planungskapazitäten aufgebaut werden, mit dem Ziel jährlich mindestens 7.500 dauerhaft gebundene Wohnungen im öffentlichen Eigentum mit einer durchschnittlichen Miete von 7 bis 7,50 Euro/m² zu schaffen, die ausschließlich an WBS-berechtigte Haushalte (bis WBS 220) vergeben werden. 50 Prozent der so entstehenden Wohnungen sollen an WBS-berechtigte Haushalte bis WBS 140, weitere 30 Prozent an Haushalte bis WBS 180 und weitere 20 Prozent an Haushalte bis WBS 220 vergeben werden.
- b. Der Senat novelliert das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung dahingehend, dass Bauherren künftig ab einer Geschossfläche Wohnen von 3.000 Quadratmetern auf 75 Prozent der Geschossfläche Wohnen förderfähigen mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraum errichten müssen.

2. Rekommunalisieren

- a. Der Senat legt ein durch transparente Kriterien untersetztes Ankaufprogramm für Wohnungsbestände mit auslaufenden Mietpreis- und Belegungsbindungen durch die landeseigenen Wohnungsunternehmen vor. Das Ankaufprogramm soll sowohl den Ankauf von größeren zusammenhängenden Wohnungsbeständen als auch einzelne von Miet- in Eigentumswohnungen umgewandelte Wohnhäuser umfassen. Der Ankauf wird durch die gezielte Zuführung von Eigenkapital finanziert. Für (re-)kommunalisierte Wohnungen werden nach der Übernahme transparente Maßnahmenpläne zur Instandsetzung und Modernisierung erarbeitet.
- b. Dem Abgeordnetenhaus wird bis Juni 2025 ein Gesetz zur Vergesellschaftung großer, privater Wohnungsunternehmen zur Beschlussfassung vorgelegt.

3. Regulieren

- a. Der Senat legt ein Förderprogramm auf, um auslaufende Mietpreis- und Belegungsbindungen zu verlängern und neue Sozialbindungen im Bestand anzukaufen.
- b. Der Senat stockt das Förderprogramm „Soziale Wohnraummodernisierung“ zur Schaffung von Mietpreis- und Belegungsbindungen nach energetischer Sanierung deutlich auf. Zudem soll der Senat ein kommunales Sanierungsprogramm auflegen, welches die jährliche Zuführung von Eigenkapital durch das Land Berlin an die landeseigenen Wohnungsunternehmen beinhaltet, um eine warmmietenneutrale Modernisierung der landeseigenen Bestände zu finanzieren.
- c. Der Senat legt eine Novellierung des Wohnraumversorgungsgesetzes vor, mit dem Ziel, dass künftig 75 Prozent der jährlich bei den landeseigenen Wohnungsunternehmen zur Wiedervermietung kommenden Wohnungen an WBS-berechtigte Haushalte (bis WBS 220) vergeben werden.
- d. Der Senat wird aufgefordert zu prüfen, inwiefern sich aus der Gesetzgebungskompetenz für eine öffentliche Wohnraumbewirtschaftung Spielräume für eine gesetzliche Sozialwohnungsquote für private Wohnungsunternehmen ergeben, um Wohnungsunternehmen zu verpflichten, einen Anteil der jährlich neu zu Vermietung kommenden Wohnungen (bis zu 35 Prozent) an WBS-berechtigte Haushalte zu vermieten. Das Prüfergebnis ist dem Abgeordnetenhaus zuzuleiten.

Dem Abgeordnetenhaus ist bis zum 31. März 2025 zu berichten.

Begründung:

Berlin verfügte 2022 noch über rund 93.500 Sozialwohnungen aus alten Förderjahrgängen (WoBindG und WoFG) sowie über weitere rund 25.500 belegungsgebundene Wohnungen aus anderen Förderprogrammen (BelBindG und ModInst RL). Bis 2026 laufen die Mietpreis- und Belegungsbindungen für rund 47.700 dieser Wohnungen aus. Allein der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg verliert bis Ende 2025 ein Viertel seiner Sozialwohnungen.

Vor allem bei privaten Eigentümerinnen und Eigentümern drohen den betroffenen Mieterinnen und Mietern nach dem Auslaufen der Sozialbindungen drastische Mietsteigerungen oder die Kündigung aufgrund von Eigenbedarf in bereits während des Förderzeitraums umgewandelten Wohnungen. Damit rollt die Stadt auf eine massive Verdrängungswelle zu. Viele Betroffene

dürften aufgrund niedriger Einkommen kaum Chancen haben angemessenen Ersatzwohnraum in räumlicher Umgebung zu finden. Durch den Verlust der mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen droht ganzen Stadtteilen eine fortlaufende soziale Entmischung.

Aktuell gibt es berlinweit rund 1.160.000 WBS-berechtigte Haushalte mit einem Einkommen maximal 120 Prozent über den Bundeseinkommengrenzen für einen Wohnberechtigungsschein (WBS 220). Davon verfügen 531.000 Haushalte über ein sehr geringes Einkommen von bis zu 40 Prozent (WBS 140) und etwa 325.000 Haushalte mit einem Einkommen zwischen 40 und 80 Prozent oberhalb der Bundeseinkommengrenzen. Durch die Einführung des WBS 220 erweiterte der Senat den Berechtigtenkreis für eine Sozialwohnung deutlich um ein weiteres Viertel bzw. 305.000 Haushalte. Demgegenüber steht jedoch eine stark abnehmende Zahl an Sozialwohnungen. Der Senat lädt mehr Menschen ans Buffet, das Angebot wird jedoch nicht größer.

Um den Abbau des sozialgebundenen Wohnungsbestand kurzfristig zu stoppen und mittelfristig deutlich zu erweitern, muss der Senat alle ihm zur Verfügung stehenden Instrumente nutzen. Dazu ist ein Rettungsprogramm für den sozialen Wohnungsbau zu starten, das aus einer Ankurbelung des bezahlbaren Neubaus, der Rekommunalisierung von Wohnungen mit auslaufenden Sozialbindungen sowie einer verstärkten Regulierung privater Vermieter*innen besteht.

Zu 1.) Bauen

a. Ein kommunales Wohnungsbauprogramm für Berlin

Seit der Wiederaufnahme der Wohnungsbauförderung 2014 bis Ende des Jahres 2023 wurden insgesamt rund 21.000 mietpreis- und belegungsgebundene neu gefördert. Die Zielzahl von jährlich 5.000 geförderten Wohnungen wurde bisher nie erreicht, wodurch die Gesamtzahl von Sozialwohnungen (alt und neu) weiter sinkt. Trotz deutlicher aufgestockter Fördermittel sank der geförderte Mietwohnungsbestand seit 2014 um ca. 42.000 Wohneinheiten.

Die Fördersummen für den Sozialen Wohnungsbau steigen seit 2014 kontinuierlich und angesichts der Baukostensteigerungen seit 2022 rasant. So lag der Förderaufwand pro neugebauter Sozialwohnung beim Start der Wohnungsbauförderung im Jahr 2014 noch bei knapp 58.000 Euro. Mittlerweile liegt er in den WFB 23 laut senatseigenen Berechnungen bei rund 300.000 Euro für eine im Fördermodell 1 errichtete Sozialwohnung. Dem enormen Einsatz öffentlicher Mittel steht jedoch keine Ausweitung der Bindungsdauer gegenüber. Diese liegt weiterhin bei lediglich 30 Jahren.

Vorstöße wie in Hamburg, wo ein Modell für 100 Jahre gebundene Sozialwohnungen erprobt werden, sind in Berlin nicht vorgesehen. Stattdessen setzt der Senat aus CDU und SPD verstärkt auf einen sozialen Wohnungsbau als Wirtschaftsförderung für private Bauherren mit sozialer Zwischennutzung und versucht mehr private Investoren für den Einstieg zu gewinnen. Dafür hat er die Förderbedingungen mit den WFB 23 durch Fördermittelaufwuchs, aber auch die Steigerung der Einstiegsmieten und die Einführung des Fördermodell 3 wirtschaftlich deutlich attraktiver gestaltet.

Zwar gehört der soziale Wohnungsbau durch private Investoren weiterhin eher den Ausnahmen, denn rund 90 Prozent der Fördermittel wurden auch im Programmjahr 2023 durch landeseigene Wohnungsunternehmen abgerufen. Ein verstärkter sozialer Wohnungsbau durch private Unternehmen wäre auch vor dem Hintergrund der befristeten Sozialbindungen und des enormen Fördermitteleinsatzes wenig nachhaltig. Vielmehr bekommen viele Mieter*innen in Wohnungen mit ausgelaufenen Bindungen derzeit dessen Negativfolgen nach dem Auslaufen des

Förderzeitraums schmerzhaft zu spüren. Deshalb setzt die Linksfraktion auf einen Systemwechsel beim sozialen Wohnungsbau und einen Ausstieg aus der zeitlich befristeten Förderung privater Investoren hin zu einer direkten Finanzierung der landeseigenen Wohnungsunternehmen. Dabei sollen durch eine direkte Finanzierung des kommunalen Neubaus, dauerhaft gebundene und bezahlbare Wohnungen in öffentlichem Eigentum entstehen.

Mit dem Start eines kommunalen Wohnungsbauprogramm sollen die LWU finanziell und strukturell so ausgestattet werden, dass sie pro Jahr 7.500 dauerhaft gebundene Wohnungen errichten können. Zu diesem Zweck sollen ihnen jedes Jahr mindestens eine Milliarde Euro an Eigenkapitalzuführungen zur Verfügung gestellt werden. Die so entstehenden Wohnungen sollen zu einer durchschnittlichen Miete von 7 bis 7,5 Euro/m² vergeben werden. Zur effizienteren Planung und Errichtung sollen ein öffentlicher Projektentwickler und eine kommunale Bauhütte aufgebaut werden, die die Bau- und Planungsleistungen für den kommunalen Wohnungsbau übernehmen.

b. Berliner Modell der Kooperativen Baulandentwicklung

Mittels des Berliner Modells der kooperativen Baulandentwicklung konnten seit 2014 8.345 mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen geschaffen werden (Stand Juli 2023). Eine Novelle des Berliner Modells und eine Anhebung der Quote für mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraum von derzeit 30 Prozent auf 75 Prozent ist angesichts der akuten sozialen Wohnraumbedarfe und stark gestiegenen Bodenwerte in der Stadt angemessen. Vorbild für die Novelle sind die Regelungen für eine sozialgerechte Bodennutzung in der Stadt München, die Bauherren bei größeren Bauprojekten bereits seit 2021 einen Anteil von 60 Prozent an preisgedämpften Wohnungen vorschreibt.

Zu 2.) Rekommunalisieren

a. Ankauf von Wohnungen mit auslaufenden Bindungen

Die Überführung von Sozialwohnungen mit auslaufenden Bindungen in öffentliches Eigentum ist der nachhaltigste Weg, um Mietpreis- und Belegungsbindungen dauerhaft zu sichern. Wohnungen im kommunalen Bestand können auch nach dem Auslaufen der Förderung nach sozialen Vorgaben bewirtschaftet und vermietet werden. Um mehr Sozialwohnungen mit auslaufenden Bindungen in den öffentlichen Bestand zu bringen, sollte die landeseigenen Wohnungsunternehmen gezielt betroffene Wohnungsbestände ankaufen.

Nach der Privatisierungswelle der 2000er Jahre haben die sechs landeseigenen Wohnungsunternehmen seit 2010 mehr als 60.000 Wohnungen angekauft. Zwar herrscht in vielen der kommunalisierten Wohnungen eine hohe Zufriedenheit unter den Mieter*innen, doch insbesondere in größeren Siedlungen mit einem hohen Anteil an Sozialwohnungen, in die die vorherigen Eigentümer*innen über Jahre hinweg kaum Geld in Instandhaltung investierten, herrscht vielerorts deutlicher Unmut über die Zustände nach der Re-Kommunalisierung. Es gibt viele Beschwerden über mangelnde Instandsetzung durch die LWU, ausbleibende Reparaturen und einen schlechten Mieterservice. Gleichzeitig haben die Ankäufe die Verschuldung der LWU deutlich in die Höhe schnellen lassen, worunter ihre Investitionsfähigkeit in Modernisierung und Neubau leidet.

Für die Linksfraktion ist klar, dass der Eigentümerwechsel bei einer Re-Kommunalisierung nur ein erster Schritt sein kann. Mit dem Ankauf müssen darüber hinaus transparente Maßnahmen für die angekauften Wohnungen einhergehen, wie Mieter*innen vor starken Mietsteigerungen

geschützt aber auch ihre Wohnqualität verbessert werden soll. Um den Weg der Re-Kommunalisierung von Wohnungen mit auslaufenden Sozialbindungen auszubauen, soll der Senat zum Ankaufprogramm einen Kriterienkatalog für Rekommunalisierungen erarbeiten, um den Ankauf von „Schrottimmobilien“ zu Spekulationspreisen zu unterbinden. Für angekaufte Bestände müssen die LWU ihren Mieter*innen nachvollziehbare Maßnahmenpläne vorlegen, wie die Wohnungen instandgesetzt werden. Der Erhalt und Aufbau wohnortnaher Anlaufstellen für Mieter*innen sowie ein erreichbarer Mieterservice müssen in re-kommunalierten Beständen sichergestellt werden. Der Ankauf von Wohnungsbeständen durch die landeseigenen Wohnungsunternehmen soll durch die Zuführung von Eigenkapital finanziell abgesichert werden, um ihre Investitionsfähigkeit zu erhalten.

b. Vergesellschaftung großer, privater Wohnungsunternehmen

Kostengünstiger und effizienter als der Ankauf zu Marktpreisen ist die Vergesellschaftung von Wohnungsunternehmen mit mehr als 3.000 Wohneinheiten, denen viele Wohnungsbestände mit auslaufenden Sozialwohnungen gehören. Durch die Vergesellschaftung kann sichergestellt werden, dass Sozialwohnungen auch nach Bindungsende zu moderaten Mietpreisen vermietet werden. Zudem werden bei der Wiedervermietung von gemeinwirtschaftlichen Wohnungen können Bedarfsgruppen und Berechtigte eines Wohnberechtigungsscheins (WBS) im herausgehobenen Maße besonders berücksichtigt werden. Die Dynamik, dass freiwerdende Wohnungen mit exorbitanten Mieterhöhungen neu vermietet werden, kann so durchbrochen und gar umgekehrt werden – bei der Wiedervermietung „entsteht“ dringend benötigter, bezahlbarer Wohnraum für tausende Menschen, den es ansonsten nicht geben würde.

Mehr als eine Million Berliner*innen haben am 26. September 2021 dem Volksentscheid „Deutsche Wohnen & Co enteignen“ zugestimmt. Nach dem erfolgreichen Volksentscheid ist der Senat aufgefordert, alle Maßnahmen einzuleiten, die zur Überführung von Immobilien sowie Grund und Boden in Gemeineigentum zum Zwecke der Vergesellschaftung nach Art. 15 des Grundgesetzes erforderlich sind. Auch ohne politische Übereinstimmung des Senats ist das Ergebnis des Volksentscheides zu respektieren und der Entscheid umzusetzen.

Die vom Senat eingesetzte Expert*innenkommission Vergesellschaftung hat sich ein Jahr lang intensiv mit den Möglichkeiten, Wegen und Voraussetzungen einer Vergesellschaftung von Grund und Boden im Sinne des Volksentscheids beschäftigt. Für die Arbeit in der Expertenkommission konnten zahlreiche renommierte Verfassungsrechtler*innen und andere Expert*innen gewonnen werden. Die Expert*innenkommission stellt im Ergebnis fest, dass eine rechtssichere Umsetzung des Volksentscheids unter Wahrung der Verfassungsgrundsätze der Berliner Verfassung und des Grundgesetzes möglich ist.

Zu 3.) Regulieren

a. Programm zum Ankauf von Belegungsbindungen auflegen

Derzeit verfügt Berlin nicht über ein Förderprogramm für die Verlängerung und den Ankauf von Sozialbindungen. Damit verpasst das Land die Möglichkeit auslaufende Bindungen zu verlängern und zusätzliche Sozialbindungen im Wohnungsbestand zu schaffen. Dem Vorbild der Stadt Bremen folgend, sollte die Förderung in Form eines einmaligen Zuschusses und gestaffelt nach Dauer der Verlängerung (z.B. 10, 20 und 30 Jahre) sowie nach der Zielgruppe (WBS 140, 180 oder 220) ausgestaltet werden. Eigentümer*innen von Sozialwohnungen mit auslaufenden Bindungen sollten frühzeitig und gezielt über die Fördermöglichkeiten des neuen Programms informiert werden.

b. Modernisierungsförderung mit der Schaffung von Sozialbindungen verbinden

Das Programm Soziale Wohnraummodernisierung 2023 (SWM 2023) bietet die Möglichkeit, die notwendige und künftig wohl deutlich zunehmende Zahl an energetischen Modernisierungen mit der dringend gebotenen Ausweitung des sozialgebundenen Wohnungsbestands zu verbinden und damit der sozial-ökologischen Transformation eine Gestalt zu verleihen. Je mehr öffentliche Fördermittel für die energetische Modernisierung in Anspruch genommen werden, desto weniger Kosten können auf die Mieter*innen umgelegt werden. Die Förderung sozialer Wohnraummodernisierungen schaffen insofern einen doppelten Mehrwert, der einerseits in der Schaffung von Sozialbindungen und andererseits in der Verringerung der umlagefähigen Kosten besteht. Das Programm SWM 2023 sollte beginnend ab dem Haushaltjahr 2025 deutlich aufgestockt und die Förderbedingungen nach einer Evaluation gegebenenfalls attraktiver gestaltet werden, um eine möglichst hohe Zahl an Förderbewilligungen zu erreichen.

c. Wiedervermietung bei landeseigenen Wohnungsunternehmen sozialer ausgestalten

Durch die Vorgaben der von der rot-rot-grünen Vorgängerkoalition beschlossenen und bis 31.12.2023 gültigen Kooperationsvereinbarung wurden allein 2021 9.349 Wohnungen aus dem Bestand des landeseigenen Wohnungsunternehmen an WBS-berechtigte Haushalte mit einem Einkommen bis WBS 140 vermietet. Mit der neuen, seit dem 01.01.2024 gültigen Kooperationsvereinbarung zwischen Senat und landeseigenen Wohnungsunternehmen wird das Wohnungsangebot bei den LWU sowohl im Neubau als auch bei der Wiedervermietung für WBS-berechtigte Haushalte mit einem Einkommen bis 40 Prozent oberhalb der Bundeseinkommengrenzen de facto halbiert. In der Folge dürften sich die Konkurrenz um die letzten, auch für die ärmsten Haushalte leistbaren Wohnungen deutlich verschärfen.

Angesichts der explodierenden Angebotsmieten und des Auslaufens vieler Mietpreis- und Belegungsbindungen in den kommenden Jahren, ist eine Ausweitung der Wiedervermietungsquote auf 75 Prozent notwendig, um den Verlust des sozialgebundenen Wohnungsbestands bei privaten Eigentümerinnen und Eigentümern zu kompensieren. Projektkonkrete Absenkungen der Quote in einzelnen Quartieren sollten durch eine quartiersspezifische Aufstockung der Quoten, etwa in hinsichtlich der Sozialstruktur besonders stabilen Quartieren mit einem geringen Anteil an miet- und belegungsgebundenem Wohnraum, ausgeglichen werden. Die Dauer von auslaufenden Sozialbindungen bei den LWU muss verlängert werden.

d. Verpflichtende Quote für WBS-Wohnungen für große, private Vermieter

Laut dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Mietendeckel haben die Bundesländer die Gesetzgebungskompetenz für eine öffentliche Wohnungsbewirtschaftung (BVerfGE 157, 223 [267 Rn. 115] – Berliner Mietendeckel). Daraus ergeben sich Spielräume, die bisher vom Land Berlin nicht ausgeschöpft werden. Darauf verweist auch die vom Senat eingesetzte Expertenkommission Vergesellschaftung in ihrem Abschlussbericht (Rn.166). Durch eine senatseigene Prüfung in Form eines juristischen Gutachtens sollen die Möglichkeiten für eine gesetzliche Sozialwohnungsquote evaluiert werden. Durch eine gesetzliche Vorgabe, die allein bei den sechs größten privaten Wohnungsunternehmen in Berlin zu einer Sozialwohnungsquote von 30 Prozent bei der Wiedervermietung verpflichtet, könnten jährlich rund 3.500 zusätzliche WBS-Wohnungen an den Markt kommen.

Berlin, den 07.10.2024

Helm Schulze Schenker
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
Die Linke