

Bodewig, Kurt; Vesper, Michael; Fuchs, Anke; Jahn, Friedrich-Adolf; Eekhoff, Johann

**Article — Digitized Version**

## Reform des sozialen Wohnungsbaus

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Bodewig, Kurt; Vesper, Michael; Fuchs, Anke; Jahn, Friedrich-Adolf; Eekhoff, Johann (2001) : Reform des sozialen Wohnungsbaus, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 81, Iss. 3, pp. 135-148

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/40795>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Reform des sozialen Wohnungsbaus

*Die Bundesregierung hat dieser Tage einen Gesetzentwurf zur Reform des Wohnungsbaurechts vorgelegt. Welche Änderungen der staatlichen Wohnungsbaupolitik sind darin vorgesehen? Wie sind sie zu beurteilen?*

Kurt Bodewig

## Die neue Ausrichtung des sozialen Wohnungsbaus

Der soziale Wohnungsbau herkömmlicher Prägung ist in die Jahre gekommen. Wir sind heute in der glücklichen Lage, dass unsere Wohnungsversorgung so gut ist wie nie zuvor. Hierzu hat der soziale Wohnungsbau einen erheblichen Beitrag geleistet. In den Nachkriegs- und Aufbaujahren stellte er den tragenden Pfeiler für die Wohnungsbautätigkeit insgesamt dar.

In der Vergangenheit ist für die Wohnungspolitik viel Geld eingesetzt worden, sowohl in den alten wie in den neuen Bundesländern. Dies war notwendig und richtig. So stellte der Bund allein seit 1990 nahezu 23 Mrd. DM Finanzhilfen an die Länder für den sozialen Wohnungsbau bereit. Mit den Komplementärmitteln der Länder kamen damit 133 Mrd. DM zur Förderung des Baus von Mietwohnungen, zur Schaffung von Wohneigentum sowie im Osten vor allem zur Modernisierung und Instandsetzung des Wohnungsbestandes zum Einsatz. Allein in diesem Zeitraum sind 870 000 Wohnungen mit direkten öffentlichen Hilfen geschaffen worden. Steuerliche Vergünstigungen für den Mietwohnungsbau und die Eigenheimbildung kommen hinzu.

1994, 1995 und 1996 gab es einen gewaltigen Angebotsschub in

der Größenordnung von jeweils etwa 600 000 Wohnungen in Ost und West. Seit Anfang 1991 wurden im Westen über 2,6 Mill. Wohnungen geschaffen, größtenteils außerhalb des sozialen Wohnungsbaus. In den neuen Ländern wurden bis 1996 etwa 375 000 Wohnungen gebaut und etwa 3,5 Mill. Wohnungen modernisiert. Dadurch hat sich die Lage auf vielen Wohnungsmärkten nachhaltig entspannt. Tatsächlich haben sich die flächenmäßige Versorgung der Haushalte und die Ausstattungsqualität der Wohnungen in sehr erfreulichem Maße verbessert, und auch in der Wohneigentumsbildung gibt es weitere Fortschritte.

Die neuen Länder haben im ersten Jahrzehnt nach der Deutschen Vereinigung wohnungspolitisch gesehen einen großen Sprung nach vorne gemacht. In der Ausstattungsqualität der Wohnungen ist eine deutliche Annäherung an die Kennziffern der alten Länder festzustellen, so z.B. bei der Versorgung mit modernen Heizungen. Die Steigerung der Wohneigentumsquote ist wesentlich schneller vorangeschritten, als dies zu Beginn des letzten Jahrzehnts erwartet werden konnte (Anstieg von 1990 auf 1998 von 25% auf 31%).

Völlig falsch wäre es nun, aus der unbestreitbar guten allgemei-

nen Versorgung mit Wohnraum den Schluss zu ziehen, die Aufgaben des sozialen Wohnungsbaus hätten sich erledigt. Zwar darf die erfreuliche Bilanz gezogen werden, dass nicht mehr allgemeiner Wohnungsmangel das wohnungspolitische Problem darstellt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass wir uns zurücklehnen und den Dingen ihren Lauf lassen könnten. Der Wohnungsmarkt ist ein immer währender dynamischer Prozess, der auch heute die Wohnungspolitik vor immer neue Herausforderungen stellt.

### Sicherung der Wohnraumversorgung

Auch in Zeiten entspannter Wohnungsmärkte gibt es Haushalte, die sich aus finanziellen Gründen nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können oder die aufgrund besonderer sozialer Merkmale am Markt entweder auf eine geringe Akzeptanz oder auf ein geringes Angebot geeigneten Wohnraums stoßen. Die Sicherung der Wohnraumversorgung dieser Haushalte gehört zu den elementaren Aufgaben des Sozialstaates.

Ein wichtiges Element ist hier das Wohngeld. Aber mit Wohngeld allein können die Probleme der Haushalte, die Schwierigkeiten haben, eine angemessene Wohnung zu finden, nicht gelöst werden.

Hierfür ist die Förderung des Wohnungsbaus weiterhin notwendig. Sie ist ein wesentlicher Bestandteil einer sozial verantwortlichen Wohnungspolitik. Hinzu kommt, dass für solche Haushalte angesichts des beschleunigten Auslaufens von Belegungsbindungen im Sozialwohnungsbestand und insgesamt rückläufiger Bautätigkeit zusätzlich Versorgungsengpässe entstehen können. Allerdings ist für die Lösung der Wohnraumversorgungsprobleme der Haushalte das Regelwerk des klassischen sozialen Wohnungsbaus zu starr und nicht effizient genug.

### **Objektförderung weiterhin notwendig**

Standen im sozialen Wohnungsbau früher Mengeneffekte mit dem Ziel im Vordergrund, für breite Schichten der Bevölkerung neuen Wohnraum zu schaffen, geht es heute um bestimmte Gruppen von Haushalten, die bei der Wohnraumversorgung aus unterschiedlichen Gründen auf Hilfe durch Fördermaßnahmen angewiesen sind. Angesichts der in weiten Bereichen funktionierenden Wohnungsmärkte und eines heute großen Bestandes an Wohnungen sowie im Hinblick auf eine höchstmögliche Effizienz des Fördermitteleinsatzes wollen wir den sozialen Wohnungsbau zu einer sozialen Wohnraumförderung weiterentwickeln, bei der die vorhandenen Wohnungsbestände wesentlich stärker einbezogen werden.

Die Probleme, die sich der Wohnungspolitik heute stellen, können daher nicht mehr mit dem herkömmlichen Instrumentarium gelöst werden. Hierzu werden wir neue Wege beschreiten, um auch vor dem Hintergrund der Notwendigkeit zu einer nachhaltigen Konsolidierung des Staatshaushalts im Interesse der nachfolgenden Generationen den Anforderungen des Sozialstaatsprinzips gerecht zu werden. Der Reformbedarf ist von allen Seiten anerkannt.

Wir haben daher die Überlegungen zur Reform des Wohnungsbaurechts erneut aufgegriffen, zunächst Eckwerte hierfür vorgelegt und damit den Dialog mit den Ländern, die ihrerseits den Reformbedarf stets betont hatten, wieder aufgenommen. Die Bauministerkonferenz hatte diese Initiative begrüßt. Es wurde eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingesetzt, die bis Ende März 2000 beraten und dann über die Ziele und Inhalte der Reform des Wohnungsbaurechts der Ministerkonferenz einen einvernehmlich erstellten Bericht vorgelegt hat. Am 26. Mai 2000 hat die Bauministerkonferenz den Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zustimmend zur Kenntnis genommen und das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen aufgefordert, auf der Grundlage der formulierten Leitlinien einen Gesetzentwurf zur Reform des Wohnungsbaurechts vorzulegen. Dies geschah am 14.3.2001.

Die Autoren  
unseres Zeitgesprächs:

*Kurt Bodewig, 45, ist Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.*

*Dr. Michael Vesper, 48, ist Minister für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen.*

*Anke Fuchs, 63, ist Präsidentin des Deutschen Mieterbundes in Köln.*

*Dr. Friedrich-Adolf Jahn, 65, ist Präsident des Zentralverbandes der Deutschen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e.V. Haus & Grund in Düsseldorf.*

*Prof. Dr. Johann Eekhoff, 59, Staatssekretär a. D., ist Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln.*

Soweit zur Ausgangslage und zum Verfahrensstand. Was bringt nun die bevorstehende Reform des sozialen Wohnungsbaus?

Entsprechend den von der Bund-Länder-Arbeitsgruppe formulierten Leitlinien soll das neue Gesetz die Ziele und Zwecke der sozialen Wohnraumförderung deutlich herausstellen und die für die Durchführung notwendigen Regelungen enthalten. Den Ländern wird es künftig möglich, im Rahmen des Gesetzes ihre eigenen wohnungspolitischen Vorstellungen zu verwirklichen. Beabsichtigt ist also eine klare Festlegung auf Inhalte und auch Grenzen der künftigen Förderung bei einer größtmöglichen Flexibilität hinsichtlich ihrer Durchführung.

### **Zweck der Förderung**

Zweck der sozialen Wohnraumförderung ist die Unterstützung bei der Versorgung mit Mietwohnungen und bei der Bildung selbstgenutzten Wohneigentums. Zielgruppe sind künftig Haushalte mit geringem Einkommen, die sich aus eigener Kraft am Markt angebotene, ihren Wohnbedürfnissen entsprechende Wohnungen nicht leisten können, sowie Haushalte, die auf Grund der Zugehörigkeit zu bestimmten sozialen Gruppen oder wegen bestimmter persönlicher Merkmale auf Vorbehalte bei den Vermietern stoßen.

Daneben treten eine Reihe von weiteren Zwecken, die jeweils mit der Förderung verfolgt werden können. Zu nennen sind hier die Stabilisierung von Wohnquartieren, die Unterstützung ökologischer Bauweisen, die Beachtung der Grundsätze des barrierefreien Bauens wie auch die Vorbildfunktion, die dem geförderten Wohnungsbau hinsichtlich des kosten- und flächensparenden Bauens zukommt.

Zur Bestimmung des Kreises derjenigen, zur deren Gunsten die künftige Förderung erfolgen soll, werden Einkommensgrenzen bun-

desrechtlich festgelegt, von denen die Länder nach den örtlichen und regionalen wohnungswirtschaftlichen Verhältnissen insbesondere zur Berücksichtigung bestimmter Haushalte mit Zugangsproblemen, zur Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen oder im Rahmen der Förderung selbstgenutzten Eigentums abweichen können. Dies entspricht der heute überwiegenden Praxis der sogenannten vereinbarten Förderung und ermöglicht einen zielgenauen Einsatz von Fördermitteln.

Die Angleichung der Einkommensbegriffe von Wohnraumförderungs- und Wohngeldrecht bedeutet eine wesentliche rechtssystematische und verwaltungstechnische Vereinfachung.

### **Spielraum für die Länder**

Ein weiteres Anliegen ist die Flexibilisierung der Förderung. Hierzu ist eine Neugestaltung des Förderinstrumentariums nötig. Das Nebeneinander der verschiedenen Förderwege soll entfallen. Das Bundesgesetz wird den Ländern viel Spielraum für ergänzende Regelungen einräumen. Daher soll es auch keine instrumentell bis ins Einzelne geregelten Fördermethode geben, wie dies beim derzeitigen ersten Förderweg mit den umfangreichen Regelungen zur Kostermiete der Fall ist.

Durch diese Vereinheitlichung der Förderinstrumente wird die Bindung der Bundesmittel an einen Einsatz für eine bestimmte Art der Förderung nicht mehr vorge-schrieben. Die Länder erhalten den für den Vollzug nötigen Gestaltungsspielraum, indem sie auf Grundlage des neuen Gesetzes weitgehend die Fördervoraussetzungen festlegen. Hierzu wird in der Förderzusage das verbindlich gemacht, was in der jeweiligen Förderbeziehung letztlich gelten soll. Das Bundesrecht enthält aber diejenigen Vorschriften, die zum Vollzug der Förderung bundesrechtlich notwendig sind.

Dies bedeutet für die Förderung von Mietwohnungen: Sie führt stets zur Begründung von Belegungsbindungen. Übergangsweise soll in den neuen Ländern mit Rücksicht auf die Belegungsbindungen nach dem Altschuldenhilfegesetz hierauf verzichtet werden können. Bei der Art der Belegungsbindungen hat die Förderstelle die Möglichkeit der Auswahl zwischen dem allgemeinen Belegungsrecht, dem Benennungsrecht und Besetzungsrecht.

### **Mittelbare Belegung**

Als wichtiges neues Instrument sei hier das Stichwort „mittelbare Belegung“ genannt, die die Möglichkeit eröffnet, Belegungsbindungen an anderen Wohnungen als der geförderten Wohnung zu schaffen. Hiermit wird ein Potential – meist preisgünstiger – Bestandswohnungen erschlossen, die für einkommensschwache Haushalte möglicherweise sogar ohne zusätzliche Wohnkostenentlastung erschwinglich sind. Die mittelbare Belegung soll aber auch der Konzentration von Problemhaushalten vorbeugen und zu stabilen Bewohnerstrukturen beitragen. Vorhandene Belegungsbindungen sollen mit Zustimmung der Förderstelle auf andere Bestände verlagert werden können.

Die stärkere Ausrichtung der künftigen sozialen Wohnraumförderung auf den Bestand findet ihren Ausdruck auch darin, dass die Begründung von Belegungsbindungen an vorhandenem Wohnraum als gleichberechtigter Fördergegenstand neben die Schaffung von neuem Wohnraum tritt.

Neu ist die Aufnahme von bundesrechtlichen Vorschriften über den Kooperationsvertrag. Der Kooperationsvertrag ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen Wohnungsunternehmen und Kommunen, mit dem wohnungswirtschaftliche Interessen und kommunale Zielsetzungen auf lokaler Ebene dazu genutzt werden können,

außerhalb von den förmlichen Förderzusagen vorhandenen Wohnraum für die Wohnraumversorgung nutzbar zu machen.

Für die künftige Förderung wird mit der Reform auch das öffentliche Mietpreisrecht für Sozialwohnungen mit seinen von der allgemeinen Miet- und Einkommensentwicklung völlig abgekoppelten Kostenmieten verabschiedet.

Erforderlich bleibt auch weiterhin eine Begrenzung der Mieten. Hierfür gilt folgendes Konzept: Grundlage ist das allgemeine Mietrecht, insbesondere das Miethöherecht mit seiner Anwendung des Vergleichsmietensystems, der Kappungsgrenzen und des Mieterhöhungsverfahrens. Hierbei können im Förderverlauf Mieterhöhungen bis zu der in der Förderzusage festgelegten „höchstzulässigen Miete“ zugelassen werden. Die ortsübliche Vergleichsmiete muss immer eingehalten werden.

Im Zusammenhang mit der Festlegung der „höchstzulässigen Miete“ steht die Frage, ob und inwieweit damit zugleich Wohnkostenentlastungen verbunden werden. Entscheidend muss hier die Tragbarkeit der Wohnkosten für die Zielgruppe der sozialen Wohnraumförderung sein. Dabei müssen die Leistungen des Wohngeldes, das Mietenniveau und das Haushaltseinkommen des Mieters und deren Entwicklungen berücksichtigt werden.

### **Fehlförderung vermeiden**

Hiermit zusammen hängt die weitere Frage, wie Fehlförderungen zu vermeiden oder auszugleichen sind. Fehlförderungen können entstehen, wenn sich das Einkommen der Begünstigten im Verlauf der Förderung erhöht und damit die Entlastungswirkung der Förderung nicht mehr im bisherigen Umfang gerechtfertigt ist.

Grundsatz ist, dass solche Fehlförderungen unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes soweit wie möglich vermieden

werden sollen. In Betracht kommt hier – wie Erfahrungen der Förderpraxis zeigen – eine Gestaltung der Wohnkostenentlastung in Abhängigkeit von der Entwicklung des jeweiligen Haushaltseinkommens oder durch eine Verminderung der Wohnkostenentlastung nach den Bestimmungen der Förderzusage – etwa durch eine degressiv gesteuerte Förderung.

Wenn Fehlförderungen dennoch entstehen, kommt die Erhebung von Ausgleichsbeträgen in Betracht, wie sie heute mit dem Gesetz zum Abbau von Fehlsubventionierung im Wohnungswesen bekannt sind. Die Ausgleichspflicht soll nicht bundesrechtlich, sondern von den Ländern auf der Grundlage bundesgesetzlicher Ermächtigung und Flankierung geregelt werden können.

Ergänzt werden soll dieses System – dem Wunsch der Länder entsprechend – durch bundesrechtliche Durchführungs- und Sicherungsinstrumente. Dazu gehören

- Grundlagen für die Erteilung von Wohnberechtigungsscheinen,
- die Bindungen des Verfügungsberechtigten, die Wohnungen nur an berechnete Haushalte zu vergeben,
- die Sicherung der höchstzulässigen Mieten im Verhältnis Förderstelle – Vermieter – Mieter,

die Voraussetzungen über die Freistellung von den Belegungsbindungen und die nachträgliche Übertragung von Belegungs- und Mietpreisbindungen auf Tauschwohnungen – die sogenannte mittelbare Belegung im Bestand,

Vorschriften über Geldleistungen bei Gesetzesverstößen, Bußgeld bei Ordnungswidrigkeiten, Verwaltungszwang und Datenerhebung.

Die Eigentumsbildung behält auch im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung ihren Stellenwert; ihre Erweiterung auf den Erwerb aus dem Bestand trägt dem Umstand Rechnung, dass in den nächsten Jahren mit einem wachsenden Angebot älterer Eigenheime zu rechnen ist, die besonders für die preiswerte Versorgung von Familien mit niedrigem und mittlerem Einkommen geeignet sind. Für die Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums kommt es darauf an, die Ergänzungsfunktion zur Eigenheimzulage im Gesetz herauszustellen. Um eine angemessene Belastung zu erreichen, müssen Eigenheimzulage, Einkommen und Einkommensentwicklung des Haushalts – auch zur Vermeidung von Fehlförderungen im Verlauf der Förderung – berücksichtigt werden.

#### **Sozialwohnungsbestand**

Das neue Wohnraumförderrecht gilt für die künftige Förderung. Für

die auf der Grundlage des bisherigen Rechts geförderten Sozialmietwohnungen bleibt es grundsätzlich beim geltenden Recht. In Teilen können jedoch auch die neuen Regelungen angewendet werden. Dies kommt z.B. in Betracht für die Übernahme der neuen Vorschriften über die Einkommensgrenzen, die Erteilung von Wohnberechtigungsscheinen, die Freistellung von Belegungsbindungen und der Übertragung von Mietpreis- und Belegungsbindungen, die sogenannte mittelbare Belegung.

Die sogenannten Verwaltungs- und Instandhaltungskostenpauschalen werden in bestimmter Weise vereinfacht und indexiert, was die turnusmäßigen Anpassungen im Verordnungswege ersetzt.

Damit bleibt der vorhandene Bestand an Sozialmietwohnungen von insgesamt etwa 2 Mill. Sozialwohnungen des 1. Förderweges und ca. 250 000 Wohnungen des 3. Förderweges weiterhin rechtlich gesichert, und die Mietpreisvorteile der Sozialmietwohnungen werden nicht verändert.

Ich denke, dass wir hiermit einen überzeugenden und auf Dauer tragfähigen Gesetzentwurf vorgelegt haben. Das Gesetzgebungsverfahren soll bis zur Sommerpause durchlaufen sein; das Inkrafttreten des Gesetzes ist für den 1. Januar 2002 vorgesehen.

Michael Vesper

## Das künftige Profil der Wohnungsbauförderung

**D**er neuen Bundesregierung ist gelungen, was in der vergangenen Legislaturperiode noch gescheitert war: In einem kooperativen Verfahren mit den Ländern hat sie Eckwerte für eine Reform des Wohnungsbaurechts aufgestellt. Der jetzt vorliegende Gesetzent-

wurf wird zur Zeit im Bundestag und Bundesrat behandelt. So viel Konsens über die Zielsetzungen einer Reform des Wohnungsbaurechts ist erfreulich, denn die Reform des Wohnungsbaurechts ist notwendig und überfällig. Dennoch lohnt es zu streiten, welches

Profil Wohnungsbauförderung künftig haben soll.

#### **Neue Aufgaben**

Wohnungsbauförderung ist kein Relikt aus den Anfängen der Bundesrepublik, sondern hat auch heute noch eine wichtige Funktion.

Mit den Bau- und Förderleistungen der vergangenen Jahrzehnte ist es gelungen, gerade auch einkommensschwache Haushalte mit angemessenem Wohnraum zu versorgen. Dennoch sind in Nordrhein-Westfalen nach wie vor über 100 000 Haushalte bei den kommunalen Wohnungsämtern gemeldet, die eine Sozialwohnung suchen. Nachdem wir in den vergangenen Jahren einen Bauboom verzeichnen konnten, sind die Genehmigungen und Fertigstellungen, vor allem im Mietwohnungsbau, jetzt rückläufig. Dieser Trend kann uns in Zukunft Probleme bereiten. Vor allem für einkommensschwache Haushalte in Ballungszentren könnte bezahlbarer Wohnraum schon bald wieder zu einem knappen Gut werden.

Staatliche Wohnungspolitik – das stellt der Gesetzentwurf zu Recht heraus – kann nicht mehr vorrangig auf eine Ausweitung des Wohnungsbaus abzielen. Nicht nur der Neubau, sondern auch der bereits vorhandene Wohnungsbestand muss verstärkt zu Unterbringung von einkommensschwachen Haushalten genutzt werden. Soziale Wohnraumförderung: das heißt künftig nicht nur Neubau, sondern eben auch Modernisierung, Erwerb von Belegungsrechten und Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum aus dem Bestand. Diese Orientierung ist sinnvoll. Leider findet die von allen Seiten geforderte stärkere Nutzung des Wohnungsbestandes für Zwecke der sozialen Wohnraumförderung bisher wenig Resonanz. Noch ein Wort an die Wohnungswirtschaft: Stärkere Bestandsorientierung der sozialen Wohnraumförderung bedeutet deshalb für mich die Förderung von Sozialwohnungen im Wohnungsbestand, nicht die Verlagerung von Bewirtschaftungsrisiken auf die öffentliche Hand.

### Halbherzige Festlegung der Zielgruppen

Das geltende Recht geht davon aus, dass der soziale Wohnungsbau breiten Schichten der Bevölkerung zugute kommt. Das war plausibel, solange Wohnraum fehlte und es in erster Linie um eine Erweiterung des Angebots ging. Heute haben sich diese Ziele verändert. Mengenprobleme stehen nicht mehr im Vordergrund. Für die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung stehen Wohnungen zur Verfügung. Zu Recht nennt der Gesetzentwurf als Zielgruppe die Haushalte, die sich am Markt ohne öffentliche Hilfe nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können. Leider bleibt er bei der konkreten Abgrenzung dieser Zielgruppe ungenau und beschränkt sich darauf, Basiseinkommensgrenzen festzulegen, von denen die Länder nach oben unbegrenzt abweichen können. Hier hätte ich mir mehr Mut des Bundesgesetzgebers gewünscht, die angestrebte Zielgruppenorientierung auch tatsächlich durchzusetzen.

Derzeit liegen etwa 39% aller Haushalte in Deutschland unter den geltenden Einkommensgrenzen für den Ersten Förderweg. Diese Grenzen will der Bund – abgesehen von notwendigen kleinen Korrekturen zugunsten von Ein- und Zwei-Personen-Haushalten – als Basiseinkommensgrenzen übernehmen. Für mich ist nicht nachvollziehbar, warum eine Reform, die eine stärkere Zielgruppenorientierung auf die wirklich Bedürftigen bezweckt, von diesen Basiseinkommensgrenzen unbegrenzt Abweichungen zulassen will. Eine derartige Aufweichung geht auch an der Realität der kommunalen Wohnungsämter vorbei, denn nach wie vor liegen etwa 70% aller registrierten Wohnungssuchenden um mindestens 20% unter den derzeitigen Einkommensgrenzen.

Zu einer klaren Zielgruppenorientierung und einem verantwor-

tungsvollen Umgang mit knappen öffentlichen Mitteln gehört auch, dass nicht mehr benötigte Subventionsvorteile durch Ausgleichs-abgaben kompensiert werden. Die Fehlbelegungsabgabe ist keine Vertreibungsabgabe, wie von der Wohnungswirtschaft behauptet. Es ist vielmehr ein Gebot der Gerechtigkeit, dass die Haushalte, die aufgrund ihrer Einkommensentwicklung nicht mehr hilfebedürftig sind, eine Ausgleichsabgabe zahlen, die dann dem sozialen Wohnungsbau wieder zur Verfügung steht.

Erinnern wir uns: Vor einigen Jahren kritisierte der damalige Bundesbauminister Töpfer die mangelnde Effizienz und Zielgruppenschärfe im sozialen Wohnungsbau. Er berief sich dabei auf Fehlbelegungsquoten von angeblich bis zu 42%. Der Gesetzentwurf, den die Bundesregierung daraufhin vorlegte, brachte zwar keinen Beitrag zur Lösung dieses Problems, wohl aber eine Diskreditierung der Wohnungsbauförderung insgesamt. Heute beklagen die Verfasser des Referentenentwurfes erneut das Problem von Fehlförderungen – und wieder verzichten sie darauf, die bundesrechtlichen Möglichkeiten auszuschöpfen, um eine Fehlsubventionierung tatsächlich abzubauen. Das ist unverständlich. Gerade aufgrund der vom Bund seit Mitte der 90er Jahre geführten Diskussionen um Fehlsubventionierungen im sozialen Wohnungsbau gilt es doch, zumindest einen bundesweit einheitlichen Schwellenwert von 20% oberhalb der Basiseinkommensgrenzen festzulegen, der als Ansatzpunkt für die Erhebung einer Ausgleichsabgabe dient.

Das häufig gezeichnete Bild von überforderten, schwierigen Nachbarschaften ist nicht symptomatisch für den sozialen Wohnungsbau. Hier wie anderswo gibt es völlig unproblematische Bestände mit zufriedenen Mietern und, das ist richtig, es gibt auch einige

schwierige Quartiere. Dort, wo es sinnvoll ist, aus Gründen der Stabilisierung der Sozialstruktur auf die Erhebung einer Ausgleichsabgabe zu verzichten, praktizieren wir dies bereits jetzt. Diese Möglichkeit bleibt auch nach der Reform erhalten. Es ist jedenfalls nicht einleuchtend, unter Hinweis auf einzelne problematische Bestände auf die Möglichkeit von Ausgleichsabgaben völlig zu verzichten – und damit auf einen zielgerichteten Einsatz der Wohnungsbauförderungsmittel. Wenn wir nicht darauf achten, dass Subventionen gerecht und effizient eingesetzt werden, laufen wir Gefahr, die Förderung des sozialen Wohnungsbaus insgesamt zu diskreditieren.

### Mehr Flexibilität

Bei den Förderinstrumenten zieht der Gesetzgeber die Konsequenzen aus den Mängeln des derzeitigen Wohnungsbaurechts. Auf die bisherige Unterscheidung zwischen dem traditionellen

ersten Förderweg für eine enger gefasste Zielgruppe mit einer Förderung nach dem Kostenmietprinzip,

dem zweiten Förderweg für eine etwas weiter gefasste Zielgruppe und

dem dritten Förderweg, der vertraglich vereinbarten Förderung, wird verzichtet.

Bisher sind im sogenannten ersten Förderweg, für den strikte Einkommensgrenzen gelten, die Folgen der Förderung bis ins Detail bundesrechtlich geregelt, während beim sogenannten dritten Förderweg Zielgruppen und Konsequenzen völlig offen bleiben.

Das Ziel künftiger Wohnungsbauförderung ist es, die Flexibilität des dritten Förderwegs mit den Vorteilen des ersten Förderwegs, nämlich den klaren Regelungen für Preis- und Belegungsbindungen zu verbinden. Dadurch wird die vereinbarte Förderung auch mit

Blick auf Zielgruppenorientierung und lange Bindungen besser praktikabel, und es ist nicht mehr erforderlich, eine Förderung nach dem Kostenmietprinzip vorzunehmen, um wirksame Preis- und Belegungsbindungen zu erreichen.

Geplant ist, die jeweiligen förderpolitischen Zielsetzungen über eine Förderaussage festzulegen. Dies bedeutet, dass

die Höhe der Förderung nicht mehr aus einer Wirtschaftlichkeitsberechnung abzuleiten oder im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsberechnung darzustellen ist,

die Miete des geförderten Wohnraums entsprechend den Vorgaben der Förderzusage festzulegen ist und Veränderungen der laufenden Aufwendungen keine Mietanpassungen mehr nach sich ziehen,

damit auch Höherverzinsungen öffentlicher Baudarlehen nicht mehr an die Mieter weitergegeben werden können,

Mieterhöhungen nicht mehr durch einseitige Erklärung, sondern im Rahmen des Zustimmungsverfahrens nach dem Miethöhesgesetz durchgesetzt werden müssen, wobei diese Mieterhöhungen entsprechend dem Förderzweck in der Förderzusage begrenzt werden können und

Förderungsdauer und die Dauer der Bindungen entkoppelt werden können.

Wesentliches Ergebnis der Reform ist, dass künftig nicht mehr nach dem Kostenmietprinzip gefördert wird. Die Unzulänglichkeiten dieses Prinzips sind mit mehr oder weniger überzeugenden Argumenten schon oft beschrieben worden. Für mich ist der entscheidende Mangel, dass es Subventionserwartungen auslöst und die Verantwortung der Investoren überdeckt, welches Objekt zu welchen Kosten an welchem Standort gebaut wird. Künftig können die Investoren nicht mehr darauf vertrauen, dass ihre laufenden Aufwendungen automatisch durch die

Mieten abgegolten werden, sondern müssen prüfen, ob ihre Investitionen wirklich marktgerecht und rentabel sind.

### Sicherung der Sozialbindungen

In Nordrhein-Westfalen gibt es rund 980 000 preis- und belegungsgebundene Wohnungen. Das ist etwa die Hälfte des bundesweit vorhandenen Bestandes an Sozialwohnungen. Deshalb sind die Regelungen für den Wohnungsbestand und das Überleitungsrecht gerade für Nordrhein-Westfalen von essentieller Bedeutung. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat gefordert, dass die vorhandenen Preis- und Belegungsbindungen weiterhin in vollem Umfang gewährleistet sein müssen und dass hierfür das geltende Recht weiterhin zur Verfügung stehen soll.

Den Miet- und Belegungsbindungen im Bestand stehen frühere Förderleistungen der öffentlichen Hand gegenüber. Auf die Gegenleistungen für diese Mittel kann und will ich nicht verzichten. Die Versuche der vergangenen Legislaturperiode haben gezeigt, dass eine Übertragung der Kostenmietbindungen im Bestand auf das System einer vereinbarten Miete die Dinge nur unnötig komplizieren würde. Die Investoren sind unter den Bedingungen des Kostenmietprinzips angetreten. Im Nachhinein kann man ihnen weder die Möglichkeit verwehren, ihre laufenden Aufwendungen auf die Miete umzulegen, noch sollte man ihnen gestatten, teuer erkaufte Mietvorteile zu Lasten der Sozialmieter abzubauen. Zu Recht verzichtet der Gesetzentwurf deshalb auf die im Vorfeld verschiedentlich geforderte Option, auf Länderebene die Kostenmieten im Bestand auf vertraglich vereinbarte Mieten umzustellen. Denn die überfällige Reform des Wohnungsbaurechts sollte keinesfalls mit Diskussionen um mögliche Mieterhöhungen und einer Verunsicherung der Mieter einhergehen.

Anke Fuchs

## Unzureichende Mindestförderung des Bundes

Für den Deutschen Mieterbund gehören sozialer Wohnungsbau, Wohngeld und Mietrecht zu den Säulen einer sozialen Wohnungs- und Mietenpolitik. Am 1. Januar 2001 ist die Wohngeldreform in Kraft getreten. Wohngeldbezieher erhalten in Westdeutschland durchschnittlich 80 DM mehr im Monat, in Ostdeutschland sind es ca. 35 DM mehr, und rund 400 000 Haushalte haben jetzt erstmals Anspruch auf Wohngeld, dem staatlichen Zuschuss zum Wohnen.

Ebenfalls noch in diesem Jahr, voraussichtlich im Spätsommer, soll nach den Plänen der Bundesregierung ein neues Mietrecht in Kraft treten. Ziel dieser Reform ist es, das Mietrecht zu vereinfachen und zu modernisieren.

Das dritte wichtige gesetzgebende Vorhaben der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode ist das Gesetz zur Reform des Wohnungsbaurechts. Das ist die längst überfällige und von uns als Mieterorganisation, aber auch von der übrigen Wohnungswirtschaft immer wieder geforderte Reform des sozialen Wohnungsbaus. Die Eckdaten dieser Reform sind in einem Arbeitskreis von Bund und Ländern entwickelt und abgestimmt worden. Das bietet die Chance, dass der Gesetzesentwurf noch in diesem Jahr Bundestag und Bundesrat durchlaufen und das neue Wohnungsbaurecht schon zum 1.1.2002 in Kraft treten kann.

### Sozialer Wohnungsbau wird fortgesetzt

Als Präsidentin des Deutschen Mieterbundes kann ich sagen,

die Richtung des Reformwerks stimmt. Wichtig ist für uns, dass der Bund mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf das grundsätzliche Bekenntnis zur Fortsetzung der Objektförderung formuliert. Das bedeutet, der soziale Wohnungsbau wird fortgesetzt. Für den Wohnungsbestand wird es sogar weitgehend bei den bisherigen Regelungen bleiben. Angesichts der rapide schrumpfenden sozialen Wohnungsbestände ist es notwendig, preis- und belegungsgebundenen Wohnraum mittel- und langfristige zu sichern. Deshalb soll es richtigerweise auch keine Überführung dieser Wohnungsbestände in den „freien“ Markt mit dem Vergleichsmietensystem geben. Es bleibt bei der Kostenmiete.

Allerdings, auch für den sozialen Wohnungsbestand gibt es Änderungen. Die Unterscheidung bei der Kostenmiete zwischen den Pauschalen für Verwaltungskosten und für Instandhaltung, dies auch noch differenziert nach Baualter und Qualitätsmerkmalen, wird aufgehoben. Vermieter bzw. Wohnungsunternehmen erhalten zukünftig eine einzige Pauschale für Erhaltungskosten. Nach der gesetzlichen Definition sind dies Kosten, die während der Nutzungsdauer zur Erhaltung des bestimmungsgemäßen Gebrauchs aufgewendet werden müssen, um die durch Abnutzung, Alterung und Witterungseinwirkung entstehenden baulichen und sonstigen Mängel ordnungsgemäß zu beseitigen, somit Kosten der zur Verwaltung des Gebäudes oder der Wirtschaftseinheit erforderlichen Arbeitskräfte und Einrichtungen, und

Kosten der Aufsicht sowie der Wert der vom Vermieter persönlich geleisteten Verwaltungsarbeit.

### Erhaltungskostenpauschale

Die Zusammenfassung der Verwaltungs- und Instandhaltungskostenpauschale zu einem Kostenblock ist eine echte Vereinfachung, zumal die Unterscheidung nach Baualterklassen ebenfalls entfällt. Die Pauschale für Erhaltungskosten knüpft an die Wohnungsgröße an und beträgt im Jahr höchstens 13 Euro pro m<sup>2</sup>. De facto ist dies eine Erhöhung der Pauschalen um etwa 7%.

Völlig neu ist dann aber der Ansatz, diese Erhaltungskostenpauschale mit einem Index zu versehen. Um die bisher in regelmäßigen Zeitabständen notwendig werdenden Anpassungen der Pauschalen durch Rechtsverordnung, vor allem aber wohl auch, um den im Vorfeld stattfindenden Prüfungen und Auseinandersetzungen aus dem Wege zu gehen, wird die Pauschale an einen Index gekoppelt. Ab 1. Januar 2005 ist der Preisindex des Statistischen Bundesamtes für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte seit dem 1. Januar 2002 entscheidend. Auch das ist sicherlich eine Vereinfachung. Ob es eine sachgerechte und sinnvolle Regelung ist, mag im Augenblick dahin stehen. Befremdlich ist aber, dass Erhöhungen der Kostenmiete auf diese Art und Weise und damit Leistungen an Vermieter und Wohnungsunternehmen indiziert werden, während wir seit Jahren erfolglos fordern, dass Wohngeldleistungen für Mieter bzw. Lastenzuschüsse für Eigentümer an einen Preisindex gekoppelt werden.

Während die Reform für den Wohnungsbestand allerdings keine wirklich gravierenden Auswirkungen habe dürfte, bringt die Reform für den neuen sozialen Wohnungsbau bzw. für die soziale Wohnraumförderung wesentliche und einschneidende Änderungen mit sich.

Im Zentrum des Reformvorhabens steht zum Beispiel die einengende Zielgruppenbestimmung, das heißt die Konzentration der Förderung auf die wirklich bedürftigen Haushalte. Die soziale Treffsicherheit der zukünftigen staatlichen Förderpolitik ist ein wesentliches Merkmal. Angesprochen werden mit der sozialen Wohnraumförderung deshalb Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind. Die Förderung von Wohnraum erfasst insbesondere Haushalte mit geringem Einkommen sowie Familien und andere Haushalte mit Kindern, Alleinerziehende, Schwangere, ältere Menschen, Behinderte, Wohnungslose und sonstige, hilfsbedürftige Personen. Die Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums zielt in erster Linie auf Familien und andere Haushalte mit Kindern ab.

Mit der Konzentration der staatlichen Förderung, insbesondere auf die bedürftigen Haushalte, wird gleichzeitig Abschied genommen von der bisherigen Zielsetzung des Gesetzes, die in den 50er Jahren angesichts einer beispiellosen Wohnungsnot definiert wurde. Ziel der Wohnungsbaugesetze war die Beseitigung der Wohnungsnot und die Versorgung breiter Schichten des Volkes mit Wohnraum zu tragbaren Mieten und die Eigentumsförderung für weite Kreise der Bevölkerung. Angesichts einer völlig anderen wohnungswirtschaftlichen Situation, aber auch unter Berücksichtigung

immer knapper werdender öffentlicher Mittel, muss es heute darum gehen, die Förderpolitik effizient und treffsicher auszugestalten. Die neue Zielgruppenbestimmung entspricht deshalb durchaus den Vorstellungen des Deutschen Mieterbundes. Gewünscht hätten wir uns dagegen, dass der Zweck und der Anwendungsbereich des Gesetzes auch auf das genossenschaftliche Wohnen als dritte Wohnform neben Miete und Eigentum erstreckt wird.

### **Modernisierung von Wohnraum**

Ein zweites wesentliches Reformziel bringt das Gesetz schon mit der neuen Formulierung „Gesetz über die soziale Wohnraumförderung“ zum Ausdruck. In Zukunft geht es nicht nur um den Wohnungsneubau, sondern auch um die Modernisierung von Wohnraum, um den Erwerb von Belegungsrechten an bestehendem Wohnraum und um den Erwerb bestehenden Wohnraums zur Selbstnutzung. An dieser Stelle sind meiner Meinung nach die Reformziele aber noch zu ergänzen um Wohnumfeldverbesserungen und Wohnungstausch- und Wohnungsmanagementmaßnahmen.

Die zukünftige Bedeutung des Wohnungsbestandes für die soziale Wohnraumförderung wird deutlich, wenn in den allgemeinen Fördergrundsätzen zum Beispiel ausdrücklich angesprochen werden die Nutzung des Wohnungs- und Gebäudebestandes für die Wohnraumversorgung sowie die Vermeidung der Unterbelegung von Wohnraum, die Erhaltung preisgünstigen Wohnraums im Falle der Förderung durch Modernisierung oder die Schaffung und Erhaltung ausgewogener Siedlungsstrukturen. In Ostdeutschland soll für einen zeitlich begrenzten Zeitraum sogar die Instandsetzung vorhandener Wohnungen Fördergegenstand sein.

### **Kooperationsverträge sinnvoll**

Eine Verbesserung der Effizienz und die Flexibilisierung der Förderinstrumente dürfte durch die neu eingeführten Kooperationsverträge zu erreichen sein. Danach können Gemeinden mit Eigentümern oder sonstigen Verfügungsberechtigten Wohnraumvereinbarungen über Angelegenheiten der örtlichen Wohnraumversorgung treffen, insbesondere zur Unterstützung von Maßnahmen der sozialen Wohnraumversorgung, einschließlich der Verbesserung der Wohnungsverhältnisse sowie der Schaffung oder Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen. Der Deutsche Mieterbund begrüßt ausdrücklich dieses neue Instrument der sozialen Wohnraumförderung. Mit Hilfe derartiger Kooperationsverträge können integrative Lösungsansätze der Wohnungs-, Städtebau-, Jugend- und Sozialpolitik organisiert werden.

Wir begrüßen auch, dass durch die Förderung immer ein Belegungsrecht geschaffen werden muss und dass das Belegungsrecht deutlich flexibilisiert wird. Zu unterscheiden ist zwischen der unmittelbaren Belegung einer geförderten Wohnung selbst und der mittelbaren Belegung einer anderen Wohnung und der so genannten verbundenen Belegung. Ziel der Förderung von Mietwohnraum ist immer die Schaffung tragbarer Wohnkosten für die berechtigten Haushalte. Die Wohnkostenentlastung muss durch Bestimmung höchstzulässiger Mieten unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete oder durch sonstige Maßnahmen entstehen.

Anzumerken ist aber auch, dass ein wesentliches Merkmal des Reformvorhabens die Verlagerung von Zuständigkeiten und Handlungsspielräumen vom Bund auf die Länder ist. Das Gesetz zur Reform des Wohnungsbaurechts

bzw. das Gesetz über die soziale Wohnraumförderung ist im Wesentlichen ein Rahmengesetz. Der Bund legt zum Beispiel die – unveränderten – Einkommensgrenzen für den Zugang zur Förderung fest. Den Ländern wird aber ein Abweichen nach den örtlichen und regionalen wohnungswirtschaftlichen Verhältnissen gestattet. Auch die durch Förderung entstehenden Belegungs- und Mietbindungen werden weitgehend in das Belieben der Länderregelungen gestellt, genauso wie eventuelle Freistellungen von Belegungsbindungen. Die Länder legen auch fest, in welchen Gemeinden und für welche Arten von geförderten Wohnungen Ausgleichszahlungen im Falle der Fehlsubventionierung erhoben werden sollen.

In diesem Zusammenhang finde ich es richtig, dass der Entwurf des Bundes primär Fehlförderung und Fehlsubventionierung verhindern will, dass es ansonsten aber bei einer Abgabepflicht, der bisherigen Fehlbelegungsabgabe, blei-

ben soll. Unverständlich ist für mich aber, warum der Gesetzesentwurf nur an einer Abgabepflicht für Mieter festhält, aber keinerlei Anstalten macht, Fehlförderung bei selbstgenutztem Wohneigentum abzuschöpfen.

Die Übertragung eines Höchstmaßes an Befugnissen und Ausgestaltungsmöglichkeiten auf die Länder bietet Chancen für eine innovative und phantasievolle Umsetzung einer Vielzahl von Ideen vor Ort. Bundesgesetzliche Hindernisse stehen kaum im Weg. Konsequenz ist aber auch, dass der Gesetzesentwurf des Bundes vielfach eher unverbindliche Grundsätze für die künftige soziale Wohnraumförderung enthält. Der Bund verzichtet letztlich auf eine umfassende Reform des gesamten wohnungspolitischen Förderinstrumentariums.

#### **Messlatte Finanzausstattung**

Mein Hauptkritikpunkt bezieht sich aber auf die finanzielle Ausstattung für die soziale Wohn-

raumförderung. Dabei ist durchaus positiv anzumerken, dass es dem Bauminister gelungen ist, die Zweckbestimmung der Rückflüsse an den Bund sicherzustellen. Völlig unzureichend ist aber die gesetzlich festgeschriebene Mindestförderung des Bundes mit lediglich 230 Mill. Euro. Da ist auch der Hinweis wenig tröstlich, dass der jeweilige Bundeshaushalt diesen Mindestrahmen überschreiten kann. In den letzten Jahren hat sich der Bund tatsächlich immer stärker aus der Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus zurückgezogen, dies zeigt auch der Haushaltsansatz in diesem Jahr in Höhe von 450 Mill. DM. Meines Erachtens kann der Bund nicht neue Reformziele und neue Fördergegenstände formulieren und gleichzeitig die notwendigen Mittel immer weiter zusammenstreichen. Die Finanzausstattung des Bundes bleibt Messlatte für die Glaubhaftigkeit des Reformansatzes des sozialen Wohnungsbaus bzw. der sozialen Wohnraumförderung.

Friedrich-Adolf Jahn

## Verbesserte Wohngeldförderung soll verfehltes System des sozialen Wohnungsbaus ersetzen

**H**aus & Grund Deutschland, der Zentralverband der Deutschen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e.V., spricht sich für eine Abschaffung des sogenannten sozialen Wohnungsbaus und die gleichzeitige Stärkung des Wohngeldes aus. „Der soziale Wohnungsbau hat seine wirtschaftlichen und sozialen Ziele verfehlt und ist in dieser Form überholt“, heißt es in einem Thesenpapier von Haus & Grund Deutschland. Das Wohngeld als einkommens- und subjektorientierte Förderung

stellt die vernünftigste Alternative zur Objektförderung durch den sozialen Wohnungsbau dar. Mittel aus dem veralteten System des sozialen Wohnungsbaus sollten zur Wohngeldförderung eingesetzt werden.

Im Hearing zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Wohnungsbaurechts hat der Zentralverband Haus & Grund Deutschland eine detaillierte Stellungnahme abgegeben und darin die Absicht der Bundesregierung begrüßt, die bisher geltenden Rege-

lungen zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus aufzuheben. Der jetzt vorgelegte Reformvorschlag kann jedoch nicht „als durchgreifende Neukonzeption“ angesehen werden, um die unbestritten noch in Teilbereichen bestehenden Probleme der Wohnungsversorgung bestimmter Bevölkerungskreise zu lösen.

#### **Sozialen Wohnungsbau abschaffen**

Zur allgemeinen Problematik sowie zu einzelnen Vorschriften

vertritt Haus & Grund Deutschland die folgende Position:

Der soziale Wohnungsbau ist nicht nur „nicht mehr zeitgemäß“, sondern hat seine ursprünglichen wirtschaftlichen und sozialen Ziele verfehlt und ist allein deshalb abzuschaffen. Die ursprüngliche Zielsetzung des sozialen Wohnungsbaues, auch sozial schwächeren Bevölkerungskreisen preisgünstigen Wohnraum zur Verfügung stellen zu können, ist „wirtschaftlich“ nie erreicht worden.

Die Mieter erhielten zwar für sie kostengünstigen Wohnraum, die Herstellungskosten sind jedoch nie niedriger gewesen als im freifinanzierten, ausstattungsmaßig gleichen Wohnungsbau. Die Bewirtschaftungskosten (einschließlich Kapitalkosten) sind ebenfalls nicht niedriger als im freifinanzierten Wohnungsbau, nur wurden die Mieter nicht in voller Höhe mit den Kosten belastet.

Die anfangs Begünstigten waren im Vergleich zu anderen, nicht dem begünstigten Personenkreis angehörenden Mietern finanziell besser gestellt worden, sobald sie einkommensmäßig dem Kreis der Begünstigten entwachsen waren. Insofern erfolgte eine Ungleichbehandlung zu Lasten der Steuerzahler. Die Fehlbelegungsabgabe, die zur Vermeidung solcher Ungleichbehandlungen erhoben wurde, hat sich als Fehlschlag erwiesen. Sie war zu kompliziert, zu aufwendig und hat zur Gettobildung geführt, sofern das nicht ohnehin schon bei einzelnen Sozialbauvierteln der Fall war.

Der soziale Wohnungsbau in der Form der reinen Objektförderung hat daher sowohl die wirtschaftlichen als auch die gesellschafts- und sozialpolitischen Ziele verfehlt.

### **Sinnvolle Alternative Wohngeld**

Das Wohngeld als einkommens- und subjektorientierte Förderung

stellt eine sinnvolle Alternative zur Objektförderung durch den sozialen Wohnungsbau dar. Durch die Aufgabe des sozialen Wohnungsbaus freiwerdende Mittel sind auch zur Wohngeldförderung einzusetzen.

Als wirtschaftlich und sozial vernünftige Alternative bietet sich, bestätigt durch die Erfahrungen der Vergangenheit, grundsätzlich für den weitaus überwiegenden Kreis der bisher im sozialen Wohnungsbau Begünstigten das Wohngeld als Subjekthilfe an. Es ist bedarfsgerecht ausgestaltet, flexibel und sozial verträglich. Fehlförderungen werden durch die Einkommensbegrenzungen vermieden, das Risiko und die Gefahr der Gettobildung wird begrenzt, wenn nicht sogar verhindert.

Die Wohngeldgewährung sorgt für eine Gleichbehandlung zwischen den Haushalten, die sich am Markt selbst versorgen können, und jenen, die auf die Förderung durch öffentliche Hilfen angewiesen sind. Um in der Praxis aufgetretene Missbräuche zu vermeiden und damit die Zielsetzung der Wohngeldgewährung nicht zu verfehlen, sollte allerdings im Zuge der Neukonzeption der „sozialen Wohnraumförderung“ geprüft werden, ob neben der direkten Wohngeldförderung eine „indirekte“ Förderung der Art eingeführt werden kann, die es verhindert, dass direkte Geldzahlungen an die Wohngeldempfänger statt für die Mietzahlung für konsumtive oder andere Ausgabe zweckwidrig verwendet werden.

### **Begrenzte staatliche Wohnungsfürsorge**

Soweit Bevölkerungs- und Mieterkreise aufgrund individueller sozialer Probleme auch im Rahmen der Wohngeldförderung am Markt selbst keine Wohnung finden, ist für diese Kreise weiterhin eine be-

grenzte staatliche Wohnungsfürsorge erforderlich.

Als Ergänzung zur Subjektförderung durch das Wohngeld sind gesetzliche und vertragliche Voraussetzungen zu schaffen, um durch Belegungsrechte Wohnraum in sozialen Problemfällen zur Verfügung zu stellen. Da eine Selbstversorgung am Markt in Problemfällen meist ausscheidet, kann eine entsprechende Zuweisung nur durch die Wohnungsfürsorge erfolgen.

Soweit der Gesetzentwurf in diesem Zusammenhang von bestimmten Bevölkerungsgruppen spricht, die „Zugangsprobleme zum Markt (haben), weil sie von Vermietern diskriminiert werden“, ist diese „Begründung“ zurückzuweisen. Dieses Argument läuft auf eine durch nichts zu begründende Diskriminierung der Vermieter hinaus. Die Vermietung an Haushalte mit „Risikomerkmale“ scheitert in der Praxis nicht an der mangelnden Bereitschaft der Vermieter, sondern ursächlich am Widerstand aus der vorhandenen Mieterschaft.

### **Ausgestaltung von Belegungsrechten**

Um für diese Mietergruppen die Versorgung mit Wohnraum sozial zu fördern, bietet sich die Möglichkeit der Einführung von Belegungsrechten, die die Kommunen entweder durch langfristige Verträge mit den Vermietern oder für jeweils konkrete Einzelfälle erwerben können.

Eine solche Lösung erscheint jedoch nur dann realisierbar, wenn dem Vermieter grundsätzlich das Auswahlrecht erhalten bleibt und neben Regelungen zur Ausschaltung des Kostenrisikos besondere Kündigungsregelungen getroffen werden können.

Im Rahmen der Ausgestaltung von Belegungsrechten sind deshalb vertragliche Regelungen zur

Minderung dieser Risiken zu treffen. Diese Regelungen müssen gewährleisten, dass

der Vermieter mit dem von der Kommune vorgeschlagenen Mieter einverstanden sein muss und die Mietpreisvereinbarung gegebenenfalls über die ortsübliche Vergleichsmiete hinausgehen kann (Risikozuschlag),

dem Vermieter ein erleichtertes/fristloses Kündigungsrecht bei vertragswidrigem Verhalten der „Belegungs-“Mieter eingeräumt wird und die Kommunen in einem solchen Fall die Kosten eventueller Rechtsstreitigkeiten übernehmen,

die Kommune gewährleistet, dass die Wohnung nach Auszug der eingewiesenen Mieter in einem ordnungsmäßigen Zustand zurückgegeben wird. Kosten für Reinigung, Renovierung und Instandsetzungsmaßnahmen müssen abgesichert sein.

### **Mindestbestand an kommunaleigenen Wohnungen**

Im Rahmen der kommunalen Wohnungsvorsorge reicht der Kauf von Belegungsrechten im freien Wohnungsbestand nicht aus, um vor allem gravierende soziale Problemfälle wohnungsmäßig zu versorgen. Deshalb müssen die Gemeinden einen Mindestbestand an kommunaleigenen Wohnungen für eine anderweitig am Markt nicht zu versorgende Haushaltgruppe mit besonderen „Risikomerkmale“ vorhalten. Dieser Wohnungsbestand ist aus öffentlichen Mitteln zu finanzieren und zu unterhalten.

In relativ geringem Umfang werden Haushalte mit besonderen „Risikomerkmale“, die aus eigener Initiative auf dem Wohnungsmarkt keine Wohnung finden, auch durch Belegungsrechte nicht wohnungsmäßig versorgt werden können. Hierbei handelt es sich vor-

rangig um solche Problemfälle, die wegen fehlender oder mangelnder Integrationsfähigkeit oder -bereitschaft von bestehenden Mietergemeinschaften in deren Wohnumfeld nicht akzeptiert werden.

Allerdings muss zur Vermeidung einer Gettobildung auch dieser Wohnungsbestand in allgemeine städtische Wohngebiete integriert werden.

### **Einzelne Regelungen**

Soweit der Gesetzentwurf ungeachtet der grundsätzlichen Vorbehalte gegen eine objektorientierte Förderung in der Gesamtzielsetzung realisiert werden sollte, vertritt Haus & Grund Deutschland nachstehende Positionen.

Allgemeine Zielsetzung/Zielgruppe: Die soziale Wohnraumförderung in der neuen Konzeption soll künftig nur noch die Bevölkerungsgruppen unterstützen, die sich als soziale Problemgruppen nicht selbst am Markt versorgen können. In allen anderen Fällen soll die Förderung durch die Gewährung von Wohngeld erfolgen.

Der Förderschwerpunkt im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung sollte in der Versorgung mit Mietwohnraum liegen, selbstgenutztes Wohneigentum ist nur dort zu fördern, wo dies über andere Fördermaßnahmen nicht möglich, jedoch aus der besonderen sozialen und familiären Situation langfristig erforderlich ist.

Fördergegenstand/Zuständigkeiten/Allgemeine Fördergrundsätze: Die Förderung des Wohnungsneubaus ist grundsätzlich auf solche Fälle zu beschränken, in denen Wohnraum aus dem Bestand, sei es durch Modernisierung oder Belegungsrechte, nicht bereitgestellt werden kann.

Im übrigen ist der Schwerpunkt auf die Bestandsförderung durch

Instandsetzung (ergänzend zu § 2 Abs. 1, keine Beschränkung nur auf die neuen Bundesländer) und Modernisierung zu richten. Dabei ist auf eine generelle Festlegung von Kostenobergrenzen zu verzichten (Überprüfung des § 6 Ziff. 1 und 5).

Die Förderung muss sich vorrangig den wohnungswirtschaftlichen, städtebaulichen und auch strukturpolitischen Erfordernissen auf der Ebene der Gemeinden und Gemeindeverbände orientieren. Eine Förderung nach dem „Gießkannenprinzip“ durch die Länder ist zu vermeiden (Überprüfung des § 3).

Die Förderung darf nicht dazu führen, dass soziale „Brennpunkte“ entstehen, vorhandene „Brennpunkte“ müssen durch geeignete Maßnahmen auf „normale“ Standards zurückgeführt werden (Überprüfung des § 6 Ziff. 1 und 2).

Förderung von Mietwohnraum/Höchstzulässige Mieten: Die Festlegung „höchstzulässiger Mieten unterhalb von ortsüblichen Vergleichsmieten“ bei der Förderung von Mietwohnraum wird sich als förderhemmend auswirken. Die ortsübliche Vergleichsmiete sollte die „Obergrenze“ darstellen.

Kooperationsverträge: Sofern nach § 15 Abs. 1 grundsätzlich die Möglichkeit freier Vereinbarungen durch Abschluss entsprechender Kooperationsverträge durch die Beteiligten vorgesehen ist, dürfen diese vertraglichen Rahmenbedingungen nicht einseitig zu Lasten der Vermieter/Verfügungsberechtigten eingeschränkt werden.

Wohnfläche/Betriebskosten: Die Aufhebung der bisherigen Vorschriften zur Wohnflächenberechnung und zu den Betriebskosten und die damit einhergehende Ermächtigung der Bundesregierung

zum Erlass neuer Vorschriften darf gegenüber dem bisherigen Rechtszustand nicht zu Veränderungen zu Lasten der Eigentümer/Vermieter gehen.

□ Belegungsrechte: Die enge Fassung der Vorschriften über die Belegungsrechte nach §§ 26 ff. und insbesondere die Regelung zu § 28 über die höchstzulässige Miethöhe stehen in einem gewissen Widerspruch zu § 15 Abs. 1, wenn dort beispielsweise grundsätzlich auch Regelungen zur Übernahme von Bewirtschaftungsrisiken bzw.

Bürgschaften (Ziff. 2) getroffen werden können.

Bei der Vermietung an „Problemmieter“ erwachsen dem Eigentümer/Vermieter besondere wirtschaftliche Risiken, die nur dadurch abgesichert werden können, dass die Kommunen weitergehende Verpflichtungen als nur die Risikoübernahme für Mietausfälle eingehen.

### Zusammenfassung

Wie bereits einleitend festgestellt, ist der vorliegende Gesetz-

entwurf nicht geeignet, die noch bestehenden Probleme der Wohnungsverversorgung für bestimmte Bevölkerungskreise zu lösen. Um hier zu einer dauerhaften Konzeption zu gelangen, ist die gesamte Wohnbauförderung einschließlich der Wohneigentumsförderung und Städtebauförderung durch steuerliche und andere Fördermaßnahmen in ein einheitliches und übergreifendes Konzept zu überführen. Dieses Konzept muss allen Beteiligten gleiche Chancen einräumen und nicht einseitig Einzelne begünstigen oder benachteiligen.

Johann Eekhoff

## Anmerkung zum geplanten Wohnraumförderungsgesetz

Das II. Wohnungsbaugesetz von 1956 ist nicht nur veraltet, es hat auch laufend an Bedeutung verloren, weil das Schwergewicht der wohnungspolitischen Förderung auf das Wohngeld und die Wohneigentumsförderung verlagert worden ist. Die jetzt vorgesehene Reform ist überfällig, sie geht aber nicht weit genug, und schon die Bezeichnung „Wohnraumförderungsgesetz“ zeigt, wie schwer es fällt, sich von der Objektförderung zu lösen.

Mit dem Gesetzentwurf wird das illusorische Ziel des sozialen Wohnungsbaus, nämlich „die breiten Schichten des Volkes“ zu fördern, aufgegeben. Gefördert werden sollen jetzt nur noch die Personen, die sich nicht selbst am Wohnungsmarkt angemessen versorgen können. Damit schwenkt die Wohnungspolitik auf die ihr zukommende spezielle sozialpolitische Rolle ein.

In der Begründung des Gesetzentwurfs werden die beiden zen-

tralen Probleme getrennt beschrieben und nicht mehr wie bisher im sozialen Wohnungsbau vermengt, nämlich die unzureichende Zahlungsfähigkeit und der erschwerte Zugang zu einer Wohnung für einen Teil der Haushalte. Die Zahlungsfähigkeit wird mit dem Wohngeld verbessert, auf das jeder Bürger einen Anspruch hat, der die Voraussetzungen erfüllt. Noch unzureichend gelöst ist das Problem, solchen Haushalten den Zugang zu einer Wohnung zu erleichtern, die von den Vermietern als Risikomieter angesehen werden. Hier liegt der Schwerpunkt des Gesetzentwurfs.

Es ist sehr zu begrüßen, dass von der Kostenmiete als künstlich konstruierter Miethöhe abgegangen wird. Dadurch wird nicht nur der bürokratische Aufwand verringert, sondern es werden auch vielfältige Verzerrungen der Mieten vermieden. Insgesamt soll es keine bundesrechtlichen Förderregelungen mehr geben, so dass die Länder mehr Freiheit und mehr Verantwor-

tung erhalten. Das sollte allerdings auch konsequent für die Finanzierung vorgesehen werden. Leider wird in dem Gesetzentwurf eine Mindestfinanzhilfe des Bundes in Höhe von 230 Mill. € festgeschrieben. Und das alte Spiel geht schon wieder los, nämlich den Bund aufzufordern, die Förderung mindestens zu verdoppeln. Dabei ist längst bekannt, dass die Mischfinanzierung zur Verschwendung von Mitteln führt, weil Drittmittel nicht als Kosten gerechnet werden.

### Verfehlte Objektförderung

Leider wird die Objektförderung noch nicht aufgegeben. Die Förderung soll sich zwar nicht mehr nach starren gesetzlichen Vorschriften richten, aber die Programmförderung nach dem Motto „so lange der Vorrat reicht“ soll beibehalten werden. Grundlage dafür soll die schon heute mögliche vereinbarte Förderung sein. Es soll auch in Zukunft verbilligte Mieten geben, die von den Markt-

mieten abweichen. Insoweit bleibt die unglückliche objektgebundene Förderung bestehen.

Es wird also weiterhin die Ungleichbehandlung von Haushalten mit gleichen Merkmalen geben, weil nicht alle eine geförderte Wohnung erhalten können. Es werden in hohem Maße Fördergelder verschwendet, weil eine subventionierte Wohnung auch dann noch genommen wird, wenn der Vorteil minimal ist, der Haushalt sich also kaum besser steht als in einer anderen Wohnung ohne Förderung. Der Fehler, dass die Kosten unzureichend angezeigt werden, wird nicht behoben.

Ein weiterer alter Zopf hält sich in der Begründung für die Objektförderung. Es wird behauptet, sie leiste „wichtige Beiträge für die Verstetigung der Baukonjunktur und damit gleichzeitig zur Verbesserung und Stabilisierung der Beschäftigungslage“. Wer in diese Kiste greifen muss, ist wirklich in Erklärungsnot. Der soziale Wohnungsbau ist noch nie stetig betrieben worden. Er ist besonders dann gefragt, wenn die Konjunktur gut läuft, weil es dann zu Knappheiten auf dem Wohnungsmarkt kommt. Und er wird radikal zurückgeschnitten, wenn die Konjunktur nachlässt, der private Wohnungsbau wegen zu geringer Nachfrage zurückgeht und die Bauwirtschaft am Boden liegt.

Auch bei der Fehlbelegungsabgabe soll es grundsätzlich bleiben. Das lässt sich für die in der Vergangenheit geförderten Wohnungen begründen. Abweichend von der alten Praxis sollte das Mietzahlungsproblem künftig aber ausschließlich über subjektive Hilfen gelöst werden, um die Schwierigkeiten der Objektförderung und die Probleme mit der Fehlbelegungsabgabe zu vermeiden. Die Fehlbelegungsabgabe wird bei den Mie-

tern und Vermietern immer auf Vorbehalte stoßen, und sie wird auch politisch umstritten bleiben, weil sie dem Ziel entgegensteht, stabile Bewohnerstrukturen zu erreichen oder zu erhalten.

### **Halbherziger Schritt**

Neu ist die stärkere Bestandsorientierung der Förderung. Es wird erkannt, dass „die Unterbringung von Haushalten mit beschränkter Mietzahlungsfähigkeit im Neubau grundsätzlich die teuerste Form der Versorgung“ darstellt. Das ist ein beachtlicher Fortschritt in der politischen Wahrnehmung. Jetzt sollen verstärkt Belegungsrechte im Bestand erworben werden. Dieser richtige Weg wird aber wieder nur halbherzig beschritten, so dass der Erfolg vermutlich bescheiden bleiben wird.

Schon die gesetzliche Einteilung in ein allgemeines Belegungsrecht, ein Benennungsrecht und ein Besetzungsrecht, die Verknüpfung mit einem Wohnberechtigungsschein sowie die bürokratischen Regelungen zur Sicherung und Durchsetzung der Belegungsrechte dürften für die Vermieter abschreckend sein. Wer einmal Sozialwohnungen gebaut hat, wird sich daran erinnern, dass der Staat jederzeit die gesetzlichen Regelungen zu Lasten der Vermieter ändern kann. Umfragen bei Vermietern lassen erkennen, dass diese negativen Erfahrungen mit dem Staat ein erhebliches Hindernis für den Erwerb von Belegungsrechten im Bestand sind. Nur wenn es den Kommunen und Ländern gelingt, das Vertrauen aufzubauen, faire und verlässliche Vertragspartner zu sein, wird dieser Weg eine Chance haben.

Im Zusammenhang mit dem beabsichtigten Erwerb von Belegungsrechten lassen die Verfasser des Gesetzentwurfs erkennen,

dass sie nach wie vor nicht von der Vorstellung loskommen, der Staat müsse Investitionen fördern, statt einfach ein Belegungsrecht zu erwerben. Der Erwerb von Belegungsrechten wird auf drei Typen begrenzt, die immer mit einer baulichen Maßnahme verbunden sind. Die Belegungsrechte können in einer geförderten Wohnung, zusätzlich in einer anderen Wohnung oder ausschließlich in einer anderen Wohnung begründet werden.

Die bisherige Idee des sozialen Wohnungsbaus, Belegungsrechte an geförderten Neubauwohnungen zu erwerben, wird in dem Gesetzentwurf auf den Bestand übertragen. Dafür werden dem Vermieter Fördermittel für eine Modernisierung oder Instandsetzung gegeben. Die naheliegende Möglichkeit, unmittelbar für das Belegungsrecht zu zahlen, ohne den Umweg über eine Modernisierung oder Instandsetzung zu gehen, wird vermutlich deshalb nicht genutzt, weil sonst keine Bundesmittel eingesetzt werden dürfen. Nach Artikel 104 a Grundgesetz darf sich der Bund nur an Investitionen beteiligen. Die plumpe Umgehung dieser Vorschrift, indem die Gegenleistung für ein Belegungsrecht nicht unmittelbar, sondern als Beitrag zu einer Modernisierung gezahlt wird, sollte Anlass für einen Rückzug des Bundes aus der Wohnungsbauförderung sein.

Der weitergehende Ansatz, mit der Modernisierungsförderung auch die Wohnungen zu verbilligen – wenn auch nicht in der Form der Kostenmiete, sondern der vereinbarten Miete –, ist ein besonders kritischer Punkt der Neuorientierung. Denn nur wegen dieser weiterhin angestrebten Mietverbilligung braucht man die erwähnte Fehlbelegungsabgabe. Aber noch schwerer wiegen die Effizienzverluste sowie die Verwaltungs- und

Kontrollkosten. Aufgrund der Förderung werden die Kosten der Modernisierung und Instandsetzung falsch angezeigt. Es wird zuviel und zu intensiv modernisiert. Damit wird der für einkommensschwache Haushalte besonders wichtige Bestand an preisgünstigen Wohnungen verringert.

### Hoher Kontrollaufwand

Hinzu kommen kaum überwindbare Probleme, weil in Mehrfamilienhäusern Familien mit sehr unterschiedlichen Einkommen leben, was gesellschaftspolitisch sehr erwünscht ist. Wie soll in solchen Fällen die Miete für die einzelnen Wohnungen angepasst werden? Sind für die verbilligten Wohnungen die Einkommensgrenzen einzuhalten? Gelten in der Zukunft für einen Teil der Wohnungen oder für alle Wohnungen bei einem Mieterwechsel die Einkommensgrenzen?

Der Kontrollaufwand, die Fördermittel bzw. die dadurch bewirkte Mietverbilligung tatsächlich auf Haushalte mit geringem Einkommen zu begrenzen, steht in einem krassen Missverhältnis zu den effektiven Miet- und Nutzenvorteilen. Schließlich handelt es sich wieder um eine Programmförderung, die nur einem geringen Teil der Haushalte zugute kommt, während andere Haushalte mit gleichem Einkommen ausgeschlossen bleiben. Da die Förderung an bestimmte Wohnungen gebunden ist, wird die Mobilität der Haushalte eingeschränkt und die Förderwirkung weiter reduziert.

Die bisher grundsätzlich auf den Neubau begrenzte Wohneigentumsförderung im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus soll auf Bestandswohnungen ausgeweitet werden. Das klingt zunächst plausibel, weil es Haushalten mit geringem Einkommen auf diese Weise erleichtert wird, Wohneigentum zu erwerben. Die weitergehende Fra-

ge, ob die Eigenheimförderung überhaupt geeignet ist, den einkommensschwächsten Haushalten eine angemessene Wohnung zugänglich zu machen, wird gar nicht gestellt.

Unter der bisherigen Zielsetzung der Förderung breiter Schichten des Volkes mag die Eigentumsförderung noch einen Platz gehabt haben. Im Rahmen der neuen eng abgegrenzten Zielsetzung einer speziellen sozialen Absicherung erscheint dieser Ansatz aber als besonders problematisch. Denn wer sich den Erwerb einer selbstgenutzten Wohnung leisten kann, zählt nicht zu den ärmsten Haushalten. Hier werden alle Probleme wieder auftauchen, die schon in der Vergangenheit bestanden: Die Berechtigung bzw. Bedürftigkeit wird nur am Einkommen eines Jahres gemessen. Die Vermögenssituation bleibt unberücksichtigt. Eine Verringerung oder gar Rückzahlung der Förderung aufgrund von Einkommenssteigerungen im weiteren Lebensverlauf lässt sich praktisch nicht durchführen.

Die Idee, Selbsthilfemaßnahmen bevorzugt zu fördern, verstärkt die Verzerrungen zugunsten von Personen in ländlichen Räumen, die vergleichsweise einfach an ein Grundstück herankommen und in Netze der „Nachbarschaftshilfe“ eingebunden sind. Wirklich bedürftige Haushalte in städtischen Regionen können davon in der Regel keinen Gebrauch machen und werden faktisch von dieser Förderung ausgeschlossen.

### Zu beachtende Reformziele

Aus meiner Sicht sollten sich die mit dem Wohnraumförderungs-gesetz in Gang gesetzten Reformen an folgenden Zielen ausrichten:

Eine Marktspaltung sollte künftig auf jeden Fall vermieden werden, d.h., es sollte keine Objekt-

förderung mehr geben, sondern eine unmittelbare Hilfe nach individuellen Merkmalen. Damit könnte auf viel Bürokratie und insbesondere auf eine Fehlbelegungsabgabe verzichtet werden.

Mit Ausnahme von wenigen Spezialwohnungen, so etwa für Behinderte, sollte die Programmförderung eingestellt werden. Ziel muss es sein, den Bürgern aus Gründen der Gleichbehandlung einen Rechtsanspruch auf die vom Staat angebotenen Hilfen einzuräumen.

Wohneigentumsförderung ist eine Form der Vermögensbildungsförderung. Sie hat eine große Bedeutung für Bürger, die sich eigenständig gegen Risiken absichern wollen. Sie ist aber kein Instrument der sozialen Absicherung, mit der Personen aufgefangen werden, denen es nicht gelungen ist, sich selbst gegen Notlagen ausreichend zu schützen. Eine Notsituation ist aber nicht der Augenblick des Sparens für schlechte Zeiten.

Das Zugangsproblem wird auch in Zukunft immer wieder auftreten. Um dafür gerüstet zu sein, muss ein Vertrauensverhältnis auf der Grundlage freier Verträge mit verschiedenen Vermietergruppen über Belegungsrechte im preiswerten Bestand aufgebaut werden. Das Zugangsproblem könnte erheblich verringert werden, wenn nicht auf einem weitreichenden Kündigungsschutz bestanden oder echte befristete Verträge zugelassen würden.

Die Versuche, punktuell für einzelne Personen oder Gruppen verbilligte Wohnungen anzubieten, sollten aufgegeben werden. Dieser Weg ist ungerecht und ineffizient. Die Mittel gehören in den Wohngeldtopf. Die Sicherung einer ausreichenden Wohnkaufkraft ist die wichtigste wohnungspolitische Aufgabe.