

Die Wohnungswirtschaft Deutschland



GdW Positionspapier

für die AG "Kommunale Altschulden" im Rahmen der Kommission "Gleichwertige Lebensverhältnisse"

vorgelegt für die Auftaktsitzung der
Arbeitsgruppe "Kommunale Altschulden"
am 18. Oktober 2018

17. Oktober 2018

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Klingelhöferstraße 5
10785 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

Inhaltsverzeichnis

Präambel	2
1 Einleitung	2
2 Entstehung der Altschulden	4
3 Analyse der Altschuldenproblematik	8
4 Wohnungswirtschaftliche Forderungen	13

Präambel

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. vertritt als größter deutscher Branchendachverband bundesweit und auf europäischer Ebene rund 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen. Sie bewirtschaften rund 6 Mio. Wohnungen, in denen über 13 Mio. Menschen wohnen.

Rund 2,4 Mio. Wohnungen davon werden in den neuen Bundesländern verwaltet. Der Mietwohnungsanteil der vom GdW und seinen Regionalverbänden in Ostdeutschland vertretenen Wohnungsunternehmen liegt bei rund 46 % aller Mietwohnungen.

1 Einleitung

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD hält fest: Wir wollen "eine Kommission 'Gleichwertige Lebensverhältnisse' einsetzen, die bis Mitte 2019 konkrete Vorschläge erarbeitet. Hierbei geht es um alle Aspekte der Daseinsvorsorge genauso wie gezielte Strukturverstärkungen in Ländern und Kommunen. Maßnahmen im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe für Kommunen zum Beispiel mit Altschulden und hohen Kassenkrediten ebenso wie die Altschuldenproblematik kommunaler Wohnungsbauunternehmen werden in die Prüfung einbezogen."

Insofern begrüßt der GdW außerordentlich, dass sich die Bundesregierung mit der Einrichtung der Kommission "Gleichwertige Lebensverhältnisse" intensiv mit Bedeutung und Attraktivitätssteigerung benachteiligter oder ländlicher Regionen auseinandersetzt.

In dem GdW-Positionspapier "Wohnen jenseits der Metropolen" (https://web.gdw.de/uploads/pdf/stellungnahmen/GdW_Position_Wohnen_jenseits_der_Metropolen_fin.pdf) haben wir dargestellt, dass der Wunsch nach einem Wohnsitz außerhalb der Metropolen stark ausgeprägt ist. 33 % der Deutschen bevorzugen nach Angaben der Bundesstiftung Baukultur eine Mittel- oder Kleinstadt als Wohngegend, 45 % bevorzugen eine Landgemeinde und nur 21 % wünschen sich eine Großstadt als Wohnort. Insofern besteht eine echte Chance für die Entwicklung der Regionen jenseits der Ballungsgebiete und damit auch eine Entlastung überforderter Wohnungsmärkte in den Metropolregionen.

Gleichwertige Lebensverhältnisse und die Entwicklung des ländlichen Raumes werden ohne eine zentrale Einbeziehung des Wohnens nicht sinnvoll sein. Denn das Thema Wohnen ist neben weiteren Maßnahmen zur Stärkung der Infrastruktur in den ländlichen Räumen ein zentraler Standortfaktor.

Insofern ist es ein wichtiges Signal, dass sich die Arbeitsgruppe "Kommunale Altschulden" auch mit der sogenannten Altschuldenproblematik kommunaler Wohnungsunternehmen beschäftigt.

Allerdings darf der Blick nicht allein auf kommunale Wohnungsunternehmen verengt werden, erheblich betroffen sind auch Wohnungsgenossenschaften sowie Immobilienunternehmen der Privatwirtschaft. So befand sich die ostdeutsche Wohnungswirtschaft nach der Wiedervereinigung insgesamt in erheblichen Schwierigkeiten. Im Zuge einer verstärkten Abwanderung in die alten Bundesländer nahmen ab Mitte der 90er Jahre die Wohnungsleerstände zu und erreichten Ende des Jahrzehnts für die Wohnungsunternehmen bedrohliche Ausmaße.

Die Bundesregierung reagierte seinerzeit mit der Einführung des Programms "Stadtumbau Ost" sowie dem ersten und zweiten Altschuldenhilfegesetz.

Für den Erfolg des Programms "Stadtumbau Ost" war die Altschuldenhilfe ein wesentlicher Baustein. Mit Wegfall der Altschuldenhilfe (Antragsstellung bis 2003 – Frist zum Abriss bis 2013) sind diese Anreize zum Abriss entfallen.

Anders als teilweise angenommen, hat sich die wirtschaftliche Situation der Wohnungsunternehmen in den neuen Ländern durch zunehmende Leerstände und Belastungen durch die entsprechenden Finanzierungskredite wieder verschärft.

Steigende Erlösausfälle durch Leerstand gefährden die wirtschaftliche Situation vieler Wohnungsunternehmen in den ostdeutschen Bundesländern und schaffen kaum Raum für Investitionen etwa zur Belegung der Ortskerne. Das bedeutet: Altschulden wirken sich stark investitionshemmend auf Wohnungs- und städtebauliche Maßnahmen von Wohnungsunternehmen aus. Damit ergeben sich weitere Defizite in der Frage gleichwertiger Lebensverhältnisse in Ostdeutschland. Dies belegt eine aktuelle GdW-Umfrage.

Eine Insolvenz eines Wohnungsunternehmens hätte auch massive Auswirkungen in finanzieller und städtebaulicher Sicht für die betroffene Kommune. Zum Teil können Wohnungsbestände nicht abgewickelt bzw. veräußert werden, da es keinen entsprechenden Markt gibt. So besteht die Gefahr, dass Gebäude zunehmend verkommen. Dadurch reduziert sich die Attraktivität der Nachbarschaft erheblich – auch durch die Konzentration von sozial schwierigen Mietern. Die Folgen sind gravierend. Die dann anfallenden Folgekosten stehen in keinem Verhältnis zu einer möglichen Entlastung von den Altschulden.

Dieses Positionspapier ist ein erster Beitrag des GdW für die AG "Kommunale Altschulden" im Rahmen der Kommission "Gleichwertige Lebensverhältnisse". Es enthält einen historischen Abriss über die Entstehung der Altschulden, eine Analyse der aktuellen Problematik sowie die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen und wohnungswirtschaftlichen Forderungen.

2

Entstehung der Altschulden

Altschulden bauten sich bereits beginnend in den 50er Jahren und in noch höherem Umfang in den 70er und 90er Jahren in der DDR auf.

Art. 22 Abs. 4 des Einigungsvertrages sah vor, dass "das zur Wohnungsversorgung genutzte volkseigene Vermögen ... mit Wirksamwerden des Beitritts bei gleichzeitiger Übernahme der anteiligen Schulden in das Eigentum der Kommunen" übergeht. Die Kommunen wurden verpflichtet, "... ihren Wohnungsbestand ... schrittweise in eine marktwirtschaftliche Wohnungswirtschaft ..." zu überführen. Dieses Vermögen sollten die Kommunen kurzfristig überführen, indem sie rechtlich selbstständige Wohnungsgesellschaften gründen und die Wohnungsbestände sowie Grund und Boden auf die Wohnungsgesellschaften und Wohnungsgenossenschaften übertragen.

Die Altschulden bezifferten sich 1990 auf insgesamt 36 Mrd. DM bei den ostdeutschen Wohnungsunternehmen – trotz einer Währungs-umstellung im Verhältnis 1:2. Der Zinssatz lag damals bei durchschnittlich 11,5 % p. a., zeitweilig betrug er sogar 14 %. Aufgrund der hohen Zinsen sind die Altschulden der Wohnungsunternehmen bis 1993 auf 52 Mrd. DM angewachsen. Durch fehlende Mieteinnahmen war eine Bedienung der Kredite unmöglich. Die Mieten wiederum kurzfristig auf ein Niveau anzuheben, das die Bedienung der Altschulden gewährleistet hätte, wäre politisch und wirtschaftlich überhaupt nicht durchsetzbar gewesen – hierfür wären Mieten von bis zu 12 DM/qm in Abhängigkeit von dem konkreten Verschuldungsgrad der Unternehmen erforderlich gewesen.

Zur Erinnerung: Am 01.10.1991 wurden die Mieten (erstmalig nach über 40 Jahren) mit der Ersten Grundmietenverordnung um 1 DM/qm, auf durchschnittlich 2 DM/qm, angehoben.

Erst im Frühsommer 1993 wurde mit dem AHG endlich eine erste Lösung gefunden. Das damalige AHG beinhaltete zum einen eine Zinshilfe, die der Bund und die neuen Länder von 1993 bis Mitte 1995 allen Wohnungsunternehmen in Höhe von insgesamt 7 Mrd. DM gewährt haben, und zum anderen eine unternehmensbezogene Kappung der Altschulden auf einen Restbetrag von 150 DM/qm Wohnfläche – was einem Kapitaldienst von 1 DM/qm entsprochen hat.

Für die Kappung der Altschulden sind insg. 31 Mrd. DM in den Erb-lastentilgungsfonds eingestellt worden. Hätte man 1990 gleich eine adäquate Lösung für die Altschuldenproblematik gefunden, so wären überhaupt nur 5 Mrd. DM bei den Wohnungsunternehmen verblieben und nicht über 20 Mrd. DM, wie nach der Kappung.

Die Zinshilfe wurde von allen Wohnungsunternehmen in Anspruch genommen und die Teilentlastung von ca. zwei Drittel der Unternehmen, deren Schulden ansonsten über 150 DM/qm bis hin zu 450 DM/qm gelegen hätten.

Dabei mussten alle Wohnungsunternehmen, die das AHG in Anspruch genommen haben,

- die Altschulden dem Grunde und der Höhe nach unwider-
ruflich anerkennen und
- neue Darlehensverträge mit der Deutschen Kreditbank oder
einer anderen Bank über die gesamte Forderung abschlie-
ßen.

Die Wohnungsunternehmen, die neben der Zinshilfe auch die Teil-
entlastung beantragt haben, mussten sich darüber hinaus verpflichten,

- bis zum Jahr 2003 15 % ihres Wohnungsbestandes
vorrangig an ihre Mieter zu veräußern,
- sie mussten, gestaffelt je nach Zeitpunkt des Verkaufs,
einen immer größeren Teil des Verkaufserlöses an den
Erblastentilgungsfonds abführen und
- sie mussten die Bestände zügig modernisieren bzw. in-
standsetzen und dies jährlich an die KfW berichten.

Abgesehen von der unternehmensbezogenen Kappung der Altschul-
den, wodurch auch die Bestände der Unternehmen vor 1949 neu
mit 150 DM/qm Restschulden belastet wurden, stellte vor allem die
extrem progressive Erlösabfuhrstaffel für viele Unternehmen ein
Problem dar. Vor allem für diejenigen Unternehmen, die in ohnehin
schwachen Märkten agierten bzw. vorwiegend "Plattenbauten" in
ihrem Bestand hatten, fiel es schwer, überhaupt eine Wohneinheit
an ihre Mieter zu veräußern. Für die Wohnungsgenossenschaften
stellte die Privatisierung ein generelles Problem dar. Trotz der Zulas-
sung der mieternahen Privatisierungsformen 1995 und der ersten
Novelle des AHG im Juli 1996 (mit der Abflachung und zeitlichen
Streckung der Erlösabfuhr) war absehbar, dass viele Wohnungs-
unternehmen ihre Privatisierungsaufgabe nicht oder nicht voll erfüllen
können – mit der Folge, dass sie die Teilentlastung ggf. hätten zu-
rückgeben müssen.

Im August 2000 wurde dann das Zweite Altschuldenhilfe-Ände-
rungsgesetz beschlossen. Mit dieser erneuten Novelle des AHG
wurde zum einen die Privatisierungspflicht von Ende 2003 auf
den 31.12.1999 verkürzt. Bis zu diesem Termin sind von den ur-
sprünglich 338.000 zu privatisierenden Wohnungen immerhin
241.433 Wohneinheiten veräußert worden. Das waren rund
75 % der Privatisierungsaufgabe. Zum anderen ist mit der zwei-
ten Novelle des AHG vor allem mit Blick auf die stetig steigenden
Leerstände – bei einigen Unternehmen betrug sie damals
schon über 20 % – ein neuer § 6a in das AHG eingeführt wor-
den.

Auf dessen Grundlage ist dann am 01.01.2001 die sog. Altschul-
denhilfe-VO in Kraft getreten. Demnach konnten alle Wohnungs-
unternehmen, die bis 31.03.2003 einen Leerstand von mehr als
15 % hatten, einen Antrag auf Entlastung von den Restaltschul-
den stellen, und zwar für alle von ihnen im Zeitraum 2000 bis
2010 geplanten Abrisse. Später wurde dieser Termin bis zum
31.12.2013 verlängert.

Für die Altschuldenentlastung der "§ 6a-Unternehmen" haben
die Bundesregierung und die neuen Länder insg. 1,13 Mrd. EUR

zur Verfügung gestellt. Diese weitere Altschuldenhilfe war eine der wichtigsten flankierenden Maßnahmen zu dem 2002 erstmals beschlossenen Stadtumbauprogramm-Ost.

Denn nur durch die Entlastung von den Restschulden konnten sich die am meisten von Leerständen betroffenen Unternehmen überhaupt an der zwingend erforderlichen Marktberreinigung beteiligen und ihre wirtschaftliche Lage sukzessiv wieder verbessern.

Welche grundlegende Bedeutung die Entlastung von den Restschulden für den Erfolg des Stadtumbaus hat, wird deutlich, wenn man weiß, dass von den bis Ende 2013 insgesamt über 300.000 abgerissenen Wohnungen fast 90% allein von den sog. "§ 6a Unternehmen" vom Markt genommen wurden. Leider ist, trotz starker Proteste der ostdeutschen Wohnungsunternehmen und ihrer Verbände sowie des Deutschen Städtetages, die Altschuldenentlastung bei Rückbau 2013 ausgelaufen.

Gemäß der GdW-Jahresstatistik lagen die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten aus Altverbindlichkeiten (auch Restschuld) zum 31.12.2004 bei rund 11,24 Mrd. EUR.

Der GdW führt aktuell eine Vollerhebung bei den ostdeutschen Wohnungsunternehmen durch, um die aktuellen Entwicklungen beim Thema Altschulden und Leerstandsituation abzufragen.

Wohnungswirtschaft trägt die Hauptlast des Stadtumbaus

Die Wohnungsunternehmen haben in den letzten Jahren enorme Anstrengungen unternommen, um den notwendigen Stadtumbau voranzubringen, den Leerstand zu reduzieren und auch Aufwertung zu betreiben. Sie sind die Hauptakteure beim Rückbau und haben mehr als 141 Mrd. EUR seit Anfang der 1990er Jahre allein in Ostdeutschland in die Bestände investiert. Von großer Bedeutung für den erfolgreichen Verlauf des Stadtumbaus war, dass der Rückbau leerstehender Wohnungen mit einer Altschuldenentlastung der kommunalen Wohnungsgesellschaften und Genossenschaften verknüpft werden konnte.

Die Altschuldenhilfereordnung sah neben einer Leerstandsquote von 15 % auch vor, dass das antragstellende Unternehmen in seiner Existenz gefährdet war. Es wurde ein eigenständiger Existenzgefährdungsbegriff definiert, und ausgewählte Kennziffern zur Einschätzung herangezogen, z. B. eine negative Entwicklung des Cashflows, ein Verhältnis von Cashflow zur Tilgung ≤ 2 , eine Kapitaldienstquote von ≥ 40 %, beziehungsweise ein Verhältnis von Betriebsergebnis aus der Hausbewirtschaftung plus Instandhaltungskosten zur Wohnfläche von ≤ 15 DM/qm. Des weiteren mussten die antragstellenden Unternehmen ein Sanierungskonzept gem. AHGV erarbeiten und prüfen lassen. Dann wurde nach Antragstellung eine Altschuldenhilfe von bis zu 70 EUR pro Quadratmeter je abgerissener Wohnung gewährt.

Insofern erhielten nicht alle Wohnungsunternehmen eine Teilschuldenentlastung bei Rückbau nach AHGV.

Bis zum endgültigen Auslaufen der Altschuldenregelung im Jahr 2013 wurden in den neuen Ländern ca. 321.000 Wohnungen zurückgebaut. Die zum Beginn des Stadtumbauprozesses definierten Rückbauziele wurden im Wesentlichen erreicht.

Diese Entwicklungen dürfen aber keineswegs darüber hinwegtäuschen, dass der Stadtumbau in Ostdeutschland angesichts der künftigen demografischen Entwicklung und der wieder stark ansteigenden Leerstände vor Herausforderungen steht, die vielerorts die Probleme zu Beginn des Stadtumbauprozesses im Jahr 2002 übertreffen werden.

Der Wohnungsleerstand wird sich deutschlandweit bis 2030 um rd. 20 % erhöhen. Für Ostdeutschland ist sogar fast eine Verdoppelung des Leerstands prognostiziert. Um das aktuelle Leerstandsniveau im Mehrfamilienhausbestand konstant zu halten, müssten allein in Ostdeutschland bis 2030 rd. 624.000 Wohneinheiten abgerissen werden. Dies entspräche einer jährlichen Rückbauleistung von 39.000 Einheiten.

3

Analyse der Altschuldenproblematik

Im Mittelpunkt stehen die Wohnungsunternehmen in den neuen Bundesländern heute wirtschaftlich besser da als noch zur Jahrtausendwende. Gleichwohl ist aber aufgrund der Leerstandsprognosen davon auszugehen, dass langfristig die vermietete Zahl der Wohnungen sinken wird. Durch den Leerstand wird die Ertragskraft der Wohnungsunternehmen weiter geschwächt und dies vor allem dann, wenn von den Leerständen Gebäude betroffen sind, die noch mit Altschulden belastet sind. Den laufenden Zins- und Tilgungszahlungen stehen viel zu geringe Einnahmen gegenüber.

Mögliche Folgen einer Insolvenz von Wohnungsunternehmen

Die Existenz von Wohnungsunternehmen ist besonders gefährdet, deren – in der Regel sehr kleinen – Bestände in den Umstrukturierungsgebieten stark räumlich konzentriert und vom Nachfragerückgang besonders betroffen sind. Durch den parallelen Rückbau von Wohnungen entsprechend dem Leerstandsanstieg würden sich die Unternehmen langfristig selbst "abwickeln" bzw. unterhalb einer betriebswirtschaftlich überlebensfähigen Größe schrumpfen.

Die Insolvenz eines Wohnungsunternehmens hätte auch massive Auswirkungen in finanzieller und städtebaulicher Sicht für die betroffene Kommune. Zum Teil können Wohnungsbestände nicht abgewickelt bzw. veräußert werden, da es keinen entsprechenden Markt gibt. So besteht die Gefahr, dass Gebäude zunehmend verkommen. Dadurch reduziert sich die Attraktivität der Nachbarschaft erheblich – auch durch die Konzentration von sozial schwierigen Mietern. Die Folgen sind gravierend. Die dann anfallenden Folgekosten stehen in keinem Verhältnis zu einer möglichen Entlastung von den Altschulden.

Um diesen beiden Problemen (Gefahr steigender Insolvenzen und "Selbstabwicklungen") zu begegnen, bedarf es einer Erleichterung von Fusionen zwischen Wohnungsunternehmen, um deren wirtschaftliche Existenz langfristig zu gewährleisten. Ein wesentliches Hemmnis dabei ist die Grunderwerbssteuer, die für Fusionen von Wohnungsunternehmen in den neuen Ländern schon mal befristet für den Zeitraum von 2004 bis 2006 ausgesetzt wurde.

Altschulden belasten weiterhin die Wohnungsunternehmen – Ergebnisse einer aktuellen GdW-Sonderbefragung von Oktober 2018

Der GdW hat mit Blick auf die AG-Sitzung kurzfristig eine Sonderbefragung bei den 1.038 Mitgliedsunternehmen in Ostdeutschland durchgeführt. Im Folgenden einige erste Ergebnisse aus der Erhebung:

Nur 14,4 % der antwortenden Unternehmen verfügen über Bestände in einem Wachstumsmarkt. 57,7 % liegen in einem schrumpfenden Markt.

Rund 30 % der antwortenden Wohnungsunternehmen haben keine Förderung im Rahmen des Altschuldenhilfegesetzes bis 2013 erhalten.

Rund die Hälfte der Unternehmen haben zwischen 50 % und 80 % ihrer Altschulden getilgt. Der durchschnittliche Tilgungsanteil aller Wohnungsunternehmen beträgt 64 %. Kritisch ist allerdings, dass rund ein Viertel der Unternehmen deutlich weniger Altschulden tilgen konnten seit 1993 – zwischen 50 % und bis zu nur 18 %.

Dabei ist ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Höhe des Leerstands und der Höhe der Altschulden sichtbar.

Durchschnittlich sind die Wohnungsunternehmen immer noch mit rund 34 Euro/qm belastet. Allerdings steigt bei rund der Hälfte der Unternehmen die Belastung auf 51 Euro/qm und mehr an, in der Spitze sogar bis zu 100 Euro/qm.

Aktuell liegt der Zinssatz für die restlichen Altschulden bei durchschnittlich 3,2 %. Bei rund der Hälfte der Unternehmen liegt der Zinssatz aber höher - bis zu 5,75 %.

Um den Rückbau fortsetzen zu können, benötigen die Wohnungsunternehmen rund 141 Euro im Durchschnitt an Förderung (Rückbaukosten und Altschuldenentlastung). Kritisch ist auch hier zu betrachten, dass ein Viertel der Unternehmen sogar zwischen 155 Euro/qm und 224 Euro/qm, in wenigen Einzelfällen sogar deutlich mehr.

Viele Wohnungsunternehmen sind also weiterhin in ihrer Existenz gefährdet.

Befragung zeigt: Wohnungswirtschaftliche Tätigkeit in vielen Bereichen durch Altschuldenbelastung stark eingeschränkt

Rund 72 % der Wohnungsunternehmen geben an, dass sie durch die Altschulden in ihrer wohnungswirtschaftlichen Tätigkeit eingeschränkt sind.

Bei 25 % Unternehmen mit einer deutlich höheren Altschuldenquote liegt die Einschränkung sogar bei 91 %!

Das bezieht sich insbesondere auf folgende Themen:

- Altersgerechter Umbau (83 %)
- Energetische Modernisierung (66 %)
- Rückbau (54 %)
- Ersatzneubau (54 %)
- Quartiersarbeit (27 %)
- Sozialmanagement (22 %).

Diese Einschränkungen sind alarmierend. Wohnungen, die nicht mehr entsprechend der Bedürfnisse der Einwohner entwickelt werden können, senken die Attraktivität der Städte und Gemeinden und wirken damit auch in die gesamte Region.

Eine Studie des WZB hat gerade erst bestätigt, dass die Segregation in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen zugenommen hat. Entsprechend steigen damit auch die Kosten rund um die notwendige Quartiersarbeit und gerade auch die Anforderungen an das Sozialmanagement.

Da der Anteil der ostdt. Wohnungswirtschaft am Mietwohnungsmarkt bei immerhin 46 % durchschnittlich liegt, hat die Einschränkungen der Tätigkeit durch Altschulden negative Auswirkungen auf die Zielsetzung der Kommission, gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland zu schaffen.

Eine zum Jahresende 2017 durchgeführte Sondererhebung durch die beiden Regionalverbände aus Sachsen-Anhalt bildet die aktuelle Lage noch einmal deutlich ab.

So liegen bei den vom VdW Sachsen-Anhalt vertretenen Unternehmen noch rd. 421 Mio. Euro an Altschulden (und damit gegenüber 2004 eine Reduzierung von rund 48 %), bei den Genossenschaften (vertreten durch den VdWg Sachsen-Anhalt) liegen noch rund 292 Mio. EUR an Altschulden.

Diese aktuellen Befragungen zeigen klar, dass die Wohnungsunternehmen in Ostdeutschland weiterhin erheblich mit Altschulden belastet sind.

Der Leerstand steigt in vielen Regionen wieder an

Die ostdeutschen Bundesländer sind auch heute noch von hohem Leerstand geprägt. Nach einer längeren Phase des Rückgangs des Leerstandes, stagniert die Leerstandsquote inzwischen, im ländlichen Raum ist sogar ein Anstieg des Leerstandes wieder zu verzeichnen.



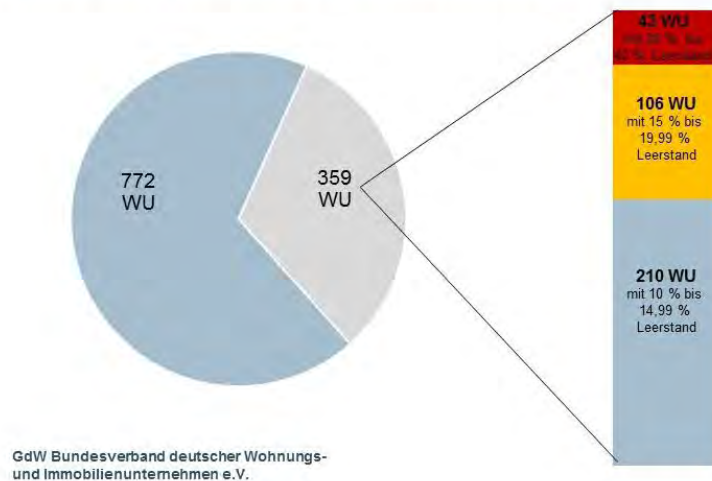
Schaut man tiefer in die Entwicklung der Leerstandszahlen, so ergibt sich ein alarmierendes Bild: 359 Wohnungsunternehmen wiesen 2017 einen Leerstandsquote von mind. 10 % auf. Dabei vertritt der GdW gemeinsam mit seinen Regionalverbänden 1.131 Wohnungsunternehmen in Ostdeutschland (ohne Berlin).

Demnach weisen 31,7 % der ostdeutschen Wohnungsunternehmen eine deutlich erhöhte Leerstandsquote auf. 149 Unternehmen davon weisen einen Leerstand von 15 % oder mehr auf. Mit einer Leerstandsquote von 20 % oder sogar mehr müssen sich 43 Unternehmen arrangieren. Einige Unternehmen weisen einen Leerstand von 30 % oder sogar 40 % auf. Bei immerhin 250 Wohnungsunternehmen ist der Leerstand seit 2011 weiter angestiegen.

31,7 % der ostdt. Wohnungsunternehmen weisen eine Leerstandsquote von mind. 10 % auf



- 359 Wohnungsunternehmen in Ostdtl. mit mind. 10 % Leerstand
- 250 Wohnungsunternehmen verzeichnen einen Anstieg des Leerstandes seit 2011



Aktuelle Zahlen aus Sachsen-Anhalt bestätigen diesen Trend. So gibt es bei 83 von 193 Unternehmen (43 %) einen Anstieg des Leerstands in 2017. Ein deutlicher Unterschied besteht dabei zwischen Stadt und Land. Während der Leerstand in Magdeburg und Halle/Saale bei 6 % liegt, ist der Leerstand in Dessau und den übrigen 11 Landkreisen doppelt so hoch. Wohnungsunternehmen mit hohem Leerstand sind überproportional mit Altschulden belastet.

Wenn man bedenkt, dass 37 % (221) aller Mittelstädte und 52 % (1.103) aller Kleinstädte zwischen den Jahren 2005 und 2015 in ganz Deutschland geschrumpft sind und nur 14 % (88) der Mittel- und 13 % (274) der Kleinstädte ihre Einwohnerzahl stabil halten konnten, überraschen die Leerstandszahlen nicht. Der GdW hatte bereits vor einigen Jahren vor einer zweiten Leerstandswelle in den neuen Bundesländern gewarnt. Diese Entwicklung zeichnet sich inzwischen deutlich ab – und dies sogar trotz der verstärkten Zuwanderung in Deutschland.

Ein 2016 vom Bundesbauministerium veröffentlichtes Gutachten¹ zur Evaluation der Stadtumbauprogramme Ost und West geht ebenfalls von einer weiteren deutlichen Zunahme des Leerstands in vielen Regionen Deutschlands bis 2030 aus. Demnach wird sich der Wohnungsleerstand deutschlandweit bis 2030 um rund 20 % erhöhen.

¹ BBSR: Gemeinsame Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West, Weeber+Partner/W+P GmbH, 2016

Unternehmen, deren Leerstand in den letzten 5 Jahren sogar um 10 Prozentpunkte zugenommen hat, liegen u. a. in folgenden Regionen: Kreis Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße-Kreis, Kreis Harz, Kreis Greiz, Bördekreis, Jerichower Land, Burgenlandkreis, Erzgebirgskreis, Vogtlandkreis und Kreis Aue-Schwarzenberg.

Die Wohnungsunternehmen in den strukturschwachen Regionen in Ostdeutschland sind auf eine deutliche Entlastung der Altschulden angewiesen.

4 Wohnungswirtschaftliche Forderungen

Das Gutachten "Anreizinstrumente für Investitionen im Stadtumbau Ost – Alternativen zur Altschuldenhilfe?", welches im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) durchgeführt worden ist und das im Dezember 2013 vorgelegt wurde, hat sich ebenso wie das empirische Gutachten "Altschuldenhilfe und Stadtumbau" vom September 2010 intensiv mit der zukünftigen Ausgestaltung der Stadtumbauprozesse und der Altschuldenhilfe auseinandergesetzt. Aufgabe der Gutachten war es dabei nicht, die Notwendigkeit einer Fortführung der Altschuldenentlastung zu beurteilen, sondern in Weiterentwicklung der Altschuldenhilfe neue wohnungswirtschaftlich notwendige Anreizinstrumente zu entwickeln.

Insbesondere das Gutachten "Anreizinstrumente für Investitionen im Stadtumbau Ost – Alternativen zur Altschuldenhilfe?" wurde sehr intensiv vom GdW begleitet und hat entsprechende Handlungsempfehlungen ausgesprochen. Diese Handlungsempfehlungen waren Bestandteil des Evaluationsprozesses der Stadtumbauprogramme Ost und West, die zu einem einheitlichen, inhaltlich aufgewerteten und integrierten Stadtumbauprogramm zusammengeführt werden sollen.

Insgesamt wurde dabei festgestellt, dass der "Stadtumbau Ost" eine Erfolgsgeschichte ist, in der in enger Partnerschaft zwischen Wohnungswirtschaft und Kommunen erstmals ein Schrumpfungsprozess systematisch gestaltet und mit nachhaltiger Aufwertung der Wohn- und Stadtquartiere verbunden wurde. Dabei wurden wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Anliegen so eng miteinander verzahnt wie in keinem anderen Förderprogramm. Die entscheidende Komponente dieses Förderprogramms war die Kombination von Rückbau und Aufwertung.

Weiter wurde festgestellt, dass Abrissförderung auch in den alten Bundesländern von Bedeutung und entsprechend zu fördern ist. Sowohl in den alten wie auch in den neuen Bundesländern lasten bei Abriss Restverbindlichkeiten auf Gebäuden, die dann anderweitig im Bestand der Unternehmen mit Sicherheiten belegt werden müssen.

Kern der Handlungsempfehlung war, das angesichts deutlich steigender Rückbaubedarfe sowie der erheblichen Handlungsbedarfe, die in langfristig zu erhaltenden Standquartieren bestehen, langfristig eine verlässliche und hinreichende Finanzausstattung notwendig ist, die mittelfristig wieder das Niveau der Anfangsjahre des Stadtumbaus erreichen sollte.

Zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse sollten die positiven Erfahrungen aus dem Stadtumbau Ost-Programm aufgegriffen und neue Anreizinstrumente für Rückbau und Aufwertung nicht nur für kommunale Wohnungsunternehmen geschaffen werden.

Deshalb unsere Vorschläge zur Altschuldenentlastung:

4.1

Leerstandsbeseitigung muss wirtschaftlich tragbar sein – flankierende Instrumente und Anreize

Ausdrücklich müssen für alle Marktteilnehmer (unabhängig von der Rechtsform des Wohnungsunternehmens), die sich an der Marktberreinigung beteiligen, eine zukünftige Förderung des Rückbaus so hoch sein, dass wirtschaftliche Nachteile ausgeglichen werden.

Es ist insbesondere eine Anreizregelung erforderlich, die über den Entlastungseffekt einer ehemaligen § 6a AHG Regelung hinausgeht. Das Gutachten "Anreizinstrumente für Investitionen im Stadtumbau Ost – Alternativen zur Altschuldenhilfe?" ist zu einem Vorschlag gekommen, den der GdW unterstützt und der auf den Stadtumbau in den alten Ländern übertragbar ist:

- Alle Eigentümer, die in innerstädtischen oder anderen zukunftsfähigen Quartieren investieren, können im Rahmen der Wohnraumförderung der Länder Investitionshilfen erhalten, welche vorrangig jenen Eigentümern gewährt werden, die sich am Rückbau beteiligen. Dieser Investitionsvorrang muss für die Wohnungsunternehmen der neuen Länder zumindest als wirtschaftlich adäquater Ausgleich für die bisherige Altschuldenentlastung gestaltet sein. Diese Forderung ist weiterhin von großer Bedeutung. Eine aktuelle GdW-Umfrage ergab, dass 54,4 % der befragten Unternehmen durch die Altschuldenbelastung im Rückbau und in gleicher Weise im Ersatzneubau eingeschränkt sind.
- Mittel sollten auch aus der Wohnraumförderung zur Verfügung gestellt werden.
- Analog dazu sollte auch ein privilegierter Zugang zu Mitteln für Aufwertungsmaßnahmen aus den Stadtumbauprogrammen geschaffen werden. Damit können Stadtumbau- und Wohnraumförderung miteinander verkoppelt werden. Die Förderung würde sich auf in integrierten Stadtentwicklungskonzepten definierte Gebiete konzentrieren, was ihre Zielgenauigkeit erhöht.
- Als flankierendes Element des Stadtumbaus Ost hatten sich die Investitionszulage als besonders effektiver Anreiz erwiesen, der von allen Marktteilnehmern in Anspruch genommen werden konnte. Ihre Wiedereinführung mit Bezug auf die Förderkulisse des Stadtumbaus sollte hier ein bundesweiter Ansatz sein.
- Es sind Förderinstrumente zu schaffen, die auf erhöhte Aufwendungen beim Rückbau, beim Umzugsmanagement und bei der Herrichtung von Umsetzwohnungen im langfristig zu erhaltenden Bestand reagieren. In diesem Zusammenhang ist eine Überprüfung der seit einigen Jahren konstant gebliebene Abrisspauschale von 70 Euro/qm zwingend erforderlich. Die GdW-Umfrage hat ergeben, dass die doppelte Summe heute erforderlich ist.

4.2

Der Entlastungsbetrag sollte vollständig in den Erwerb und die Sanierung von Wohngebäuden in den Innenstädten und den sonstigen zukunftsfähigen Stadtteilen und Quartieren investiert werden können.

Zu den förderwürdigen Gebieten gehören alle Teile der Stadt, die auf Dauer für die städtische Struktur, Funktion und Gestalt unverzichtbar sind und weiter zukunftsfähig gestaltet werden müssen. Dazu zählen auch jene Bereiche der industriell errichteten Wohngebiete, die in den Stadtentwicklungskonzepten als dauerhaft notwendig für die Wohnraumversorgung ausgewiesen sind.

- Der Entlastungsbetrag sollte sich nicht allein auf den Stadtkern beziehen. Einzubeziehen sind Innenstädte und sonstige zukunftsfähige Stadtteile und Quartiere.

4.3

Teilabriss von Gebäuden müssen mit der Wohnfläche entlastungsfähig bleiben – mehrgeschossigen Wohnungsbau nicht als Abrissmasse betrachten.

Mehrgeschossiger Wohnungsbau ist keine Abrissmasse. Der Teilabriss von Gebäuden hat einen hohen Stellenwert. In einigen Kommunen ist er sogar die einzige Form, Wohnungen vom Markt zu nehmen. Die für die ostdeutschen Bundesländer seinerzeitige Zielstellung, bis 2016 rd. 200.000 bis 250.000 Wohnungen vom Markt zu nehmen, war nur möglich, da der Teilabriss sowohl in die Abrissförderung als auch die Altschuldenentlastung einbezogen war.

Dieser Aspekt muss auch bei der Altschuldenhilfe berücksichtigt und in die Anschlussregelung für die Altschuldenentlastung einbezogen werden.

- Der mehrgeschossige Mietwohnungsbau in den großen Wohnsiedlungen darf nicht als "Abrissmasse" betrachtet werden. Er bietet vielmehr bezahlbaren Wohnraum, ist wesentlicher Bestandteil zur Stärkung der Innenentwicklung und kann den Herausforderungen des Klimawandels und der Energiepolitik gerecht werden.
- Alle zukunftsfähigen Wohn- und Stadtquartiere müssen zur potentiellen Förderkulisse im Stadtumbau Ost gehören.
- Der Teilabriss ist in die Altschuldenentlastung einzubeziehen.

4.5

Mittelverteilung nach Problemen und Notwendigkeiten

Ländliche oder strukturschwächere Regionen sind stärker von niedrigen Einkommen, Arbeitslosigkeit und Bevölkerungsrückgang betroffen als die Ballungsgebiete. Die stärkere Wichtung der Indikatoren "Anteil leerstehender Wohnungen", "Anteil der Arbeitslosigkeit", "Anteil der Bevölkerungsverluste" sowie "Anteil der Bevölkerung über 65 Jahre" wäre auch im Rahmen der Altschuldenentlastung ein geeigneter Weg.

Die Mittelverteilung hat sich an Problemen und Notwendigkeiten zu orientieren, insbesondere nach:

- Leerstand und Entwicklung
- Sozialstruktur und Entwicklung
- Arbeitslosigkeit
- Sozialhilfeempfänger.

5 Fazit

Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse muss im Zusammenhang mit der Altschuldenproblematik der Wohnungsunternehmen in den neuen Bundesländern behandelt werden.

Allerdings darf der Blick nicht allein auf kommunale Wohnungsunternehmen verengt werden, erheblich betroffen sind auch Wohnungsgenossenschaften sowie Immobilienunternehmen der Privatwirtschaft.

Auch wenn viele Unternehmen ihre mit der Wiedervereinigung entstandenen Altverbindlichkeiten teilweise tilgen konnten, so schränken die Altschulden bei rund 72 % der befragten Unternehmen in den neuen Bundesländern die wirtschaftliche Tätigkeit insbesondere in den Bereichen des altersgerechten Umbaus, der energetischen Modernisierung sowie beim Rückbau und Ersatzneubau ein.

Insofern sind die Empfehlungen des Gutachtens "Anreizinstrumente für Investitionen im Stadtumbau Ost – Alternativen zur Altschuldenerhilfe" nach wie vor aktuell. Dies beinhaltet insbesondere eine verlässliche Förderung auf hohem Niveau und einen Investitionsbonus für diejenigen, die mit dem Abriss zielgerichtet in zukunftsfähige Stadtquartiere oder andere Maßnahmen investieren, die einen Beitrag zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse leisten. Gerade in schrumpfenden Regionen brauchen Mieter "Wohnsicherheit". Im Interesse der Daseinsvorsorge darf dort die Existenz der Wohnungsunternehmen nicht gefährdet werden.