

Wohnen ist Menschenrecht

Bürgerinitiative für den Erhalt städtischer
Wohnungen

c/o Prof. Dr. Günter Rausch
Darriwald 2
79108 Freiburg
profrausch@web.de



Stellungnahme

**für die öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der
Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung
deutscher Immobilien-Aktiengesellschaften mit
börsennotierten Anleihen“**

(Drucksachen 16/4026; 16/4036)

Freiburg, 23. 2. 2007

1. Gegenstand

70,5 % der abstimmenden Freiburger Bürgerinnen und Bürger haben sich beim Bürgerentscheid am 12. November 2006 dafür entschieden, dass die Stadt Freiburg Eigentümerin der Freiburger Stadtbau GmbH und der städtischen Wohnungen bleibt.

Die von dem grünen Oberbürgermeister Dr. Salomon am 1. April 2006 publizierte Absichtserklärung, zum Zwecke der Entschuldung des städtischen Haushaltes alle kommunalen Wohnungen an einen finanzstarken Käufer zu veräußern, stieß von Beginn an auf massiven Widerstand in der Freiburger Bevölkerung.

Schon wenige Tage danach bildete sich die Bürgerinitiative „Wohnen ist Menschenrecht“. Die spontane Namensgebung skizzierte von Beginn an äußerst treffend, um was es in dieser Auseinandersetzung ging: Nämlich die Frage, ob der Staat, in diesem Falle die örtliche Kommune, im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Daseinsvorsorge gewährleisten muss, dass das existentielle Grundbedürfnis aller Menschen nach einer angemessenen und bezahlbaren Wohnung nachhaltig gesichert werden kann.

Die Bürgerschaft in Freiburg hat auf beeindruckende Weise, bei aller Kritik, die es an der Unternehmensführung in der letzten Zeit durchaus gab, mit Nachdruck einer Privatisierung dieser städtischen Wohnbaugesellschaft eine Absage erteilt. Neben den Ängsten der unmittelbar betroffenen Mieterinnen und Mieter, infolge eines gewinnorientierten Kalküls privatwirtschaftlichen Managements künftig wirtschaftlich und sozial ins Abseits zu geraten, sowie der um ihre Arbeitsplätze bangenden Beschäftigten haben in Freiburg insbesondere die Sorgen um eine nachhaltige soziale Stadtentwicklung und das demokratische Gestaltungspotential eines Gemeinwesens das bürgerschaftliche Engagement bestimmt.

Vor diesem Hintergrund nehme ich namens und im Auftrag der Freiburger Bürgerinitiative „Wohnen ist Menschenrecht“ zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung deutscher Immobilien-Aktiengesellschaften mit börsennotierten Anteilen (REITGesetz) wie folgt Stellung:

2. Wohnen ist Menschenrecht

Die Debatten um die Privatisierung öffentlichen Eigentums im Allgemeinen und die im letzten Jahr noch unaufhaltbar scheinenden Aufkäufe kommunaler Wohnungsbestände durch finanzstarke Investmentunternehmen im Besonderen laufen scheinbar immer auf ideologisch anmutende Glaubensbekenntnisse hinaus.

Die einen sehen anscheinend im Management kommunaler Wohnungsanbieter überwiegend Dilettanten am Werke, die letztlich öffentliches Eigentum unter Wert verwalten würden. Die anderen erkennen offensichtlich in privatwirtschaftlich betriebenen Wohnbauunternehmen, insbesondere wenn sich dahinter internationale Finanzinvestoren verbergen, profitgierige Sachwalter hedonistischer Interessen.

Die Bürgerinitiative „Wohnen ist Menschenrecht“ sucht eine andere Ebene der Auseinandersetzung. Im Kern geht es um die elementaren Lebensinteressen der Menschen unseres Landes. Wohnen ist eine Grundform menschlichen Seins. Wir können nicht Nichtwohnen. Wohnen gehört zum Wesen des Menschen. Die Wohnung ist der Ort, der uns Geborgenheit vermitteln soll. Viele sehen hier die Erfüllung einer Suche nach persönlichem Glück und seelischem Gleichgewicht.

Das Wohnquartier bildet mit den darin lebenden Menschen den Raum, der unser alltägliches Leben birgt. Diesen Raum bewohnen wir immer auch mit anderen gemeinsam. In der Gemeinsamkeit des Wohnens bilden sich die Grundlagen der Lebenswelt, entstehen Identitäten und ein Heimatgefühl. Einen erheblichen Teil des Lebens verbringt der Mensch gewöhnlich in seiner Wohnung und im unmittelbaren Wohnumfeld. Für viele Menschen, zum Beispiel Mütter und Väter mit Kleinkindern, Arbeitslose, Senioren oder kranke Menschen ist dies überhaupt der entscheidende Ort ihrer Lebensverwirklichung.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu diskutieren, ob Wohnungen ein beliebiges Handelsgut sind, die an diversen Finanzumschlagsplätzen feilgeboten werden können, oder ob es sich um spezielle schützenswerte Güter handelt, für die der Sozialstaatsauftrag des Grundgesetzes im besonderen Maße Geltung haben muss. Ein marktwirtschaftlicher Zugriff sollte dann nur bedingt gestattet werden. Das Gemeinwohl muss Vorrang vor Gewinninteressen des Einzelnen haben. Vor allem gilt Artikel 14 Abs. 2 des Grundgesetzes: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“

3. REITs – ein Kind der Globalisierung

„In Deutschland fehlt es an einem international bekannten und anerkannten Instrument zur indirekten Immobilienanlage“ heißt es im ersten Satz des Gesetzentwurfes der Bundesregierung. Mit der gesetzlichen Einführung eines deutschen REIT soll in Deutschland, so heißt es weiter, eine bestehende Lücke bei der indirekten Immobilienanlage geschlossen werden. Ziel sei es, „eine Stärkung des Wirtschaftsstandortes Deutschland, eine Professionalisierung der Immobilienwirtschaft und Wettbewerbsgleichheit gegenüber europäischen Finanz- und Immobilienstandorten zu erreichen.“ (Drucksache 16/4026, Anlage 1, S. 2).

Damit wird an eine Argumentationskette angeknüpft, gegen die scheinbar kein Einwand gelten darf: „Wenn die anderen es tun, müssen wir es auch tun!“ Tatsächlich erfassen die globalen wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Entwicklungsprozesse immer mehr Länder, Lebensbereiche und Lebenswelten. Wer sich diesem Sog entziehen will, droht – so scheint es - im internationalen Macht- und Konkurrenzkampf zu unterliegen. Dennoch beziehungsweise gerade deshalb gilt es, inne zu halten und zu prüfen, ob mitgezogen werden soll oder nicht.

Vor etwa einem Jahr hat der Vorsitzende des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD), Bischof Wolfgang Huber, auf der 9. Vollversammlung des Ökumenischen Rates der Kirchen (ÖRK) in Porto Alegre vor rund 700 Delegierten aus weltweit 348 Mitgliedskirchen erklärt: "Wir dürfen uns als Christen und als Vertreter der Kirchen nicht der Ökonomisierung des Denkens ausliefern, die sich um uns her ausbreitet". Der Staat sei gefordert, geeignete politische Rahmenbedingungen zu schaffen, damit sozialer Ausgleich und gesellschaftlicher Zusammenhalt möglich würden. Explizit fordert der Ratsvorsitzende der EKD: "Menschenwürde, Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit sind die elementaren Werte, an denen wirtschaftliches Handeln heute und morgen zu messen ist."

In Freiburg haben sich nicht nur Vertreter aus den Reihen der Kirchen, dem Mittelstand, der Gewerkschaften und der Sozialen Arbeit gegen die Privatisierung der städtischen Wohnungen ausgesprochen. Gerade die traditionell politisch eher zurückhaltenden Bürgervereine haben von Beginn an vor den möglichen Folgen gewarnt.

In einem Wahlauftruf vor dem Bürgerentscheid erklärte der Vorstand der Arbeitsgemeinschaft Freiburger Bürgervereine am 30. 10. 2006: „Wir haben die Sorgen, dass private Investoren alles versuchen werden, um möglichst hohe Gewinne zu erzielen. Dies kann nur zu Lasten der Mieter gehen und nicht im Sinne der Bevölkerung unserer Stadt sein.“

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Bürgerinitiative „Wohnen ist Menschenrecht“ ausdrücklich all jene Beschränkungen und Hindernisse, die die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf eingebaut hat, um die schlimmsten Fehlentwicklungen im Gefolge der REITs-Einführung zu verhindern oder zu mildern. Vor allem, dass - zumindest vorläufig - auf eine Einbeziehung der gesamten Mietwohnungsbestände (Bestandsimmobilien) verzichtet wird, ist richtig und notwendig. Dies gilt aber auch für jene Vorgaben zum Unternehmensgegenstand, zum Grundkapital, zur Börsennotierung, zum Streubesitz oder zur Mindesthöhe der Ausschüttung, die „negative Auswirkungen auf den Mietwohnungsmarkt zum Nachteil der Mieter und der öffentlichen Hand und Probleme für eine nachhaltige Stadtentwicklung und soziale Wohnungspolitik“ befürchten ließen. (vgl. Bundesregierung, Drucksache 779/06, S. 25)

Die Freiburger Bürgerinitiative „Wohnen ist Menschenrecht“ hat mit einer gewissen Genugtuung die bemerkenswerten Ausführungen der Bundesregierung hinsichtlich der sozialpolitischen und städtebaulichen Bedeutung kommunaler Wohnungsunternehmen zur Kenntnis genommen. Wörtlich heißt es in der Vorlage:

„Würden solche Bestände in REITs überführt, wären Konflikte zwischen den renditemaximierenden Strategien der REIT-Aktiengesellschaften und den langfristigen Zielen von Stadtentwicklung und sozialer Wohnungspolitik zu befürchten. Der Renditedruck der Gesellschaften könnte in weniger attraktiven Gebieten mittel- bis langfristig zu einer Vernachlässigung der Bestände durch unterlassene Instandhaltungsinvestitionen mit negativen Auswirkungen auf den gesamten Stadtteil führen. Auf diese Weise würden partiell städtebauliche Missstände entstehen, die öffentliches Eingreifen auch mit Städtebauförderungsmitteln der öffentlichen Hand notwendig machen.“

Es hätte weiterhin die Gefahr bestanden, dass die Gesellschaften unter dem Aspekt der Renditemaximierung und der Konkurrenz an der Börse Mieterhöhungsspielräume ausschöpfen. Höhere Mieten würden sich über die von den Gemeinden zu übernehmenden Kosten der Unterkunft für Transferleistungsempfänger auch negativ auf die öffentlichen Haushalte auswirken.“ (Bundesregierung, Drucksache 779/06, S. 26).

Die Bürgerinitiative „Wohnen ist Menschenrecht“ hat mit ähnlichen Worten aber gleichen Inhalten in Freiburg erfolgreich gegen die Privatisierungspläne der städtischen Wohnbaugesellschaft der Grünen/CDU/Freie Wähler-Gemeinderatsfraktionen argumentiert. Die überwältigende Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger hat letztlich eindeutige Zeichen für eine sozial nachhaltige kommunale Wohnbaugesellschaft gesetzt.

4. Widersprüche und Probleme

Glaubte man den begründeten Darlegungen der Bundesregierung, weshalb die Bestandsimmobilien nicht in den Bereich der REITs gelangen dürfen, so sind die entscheidenden Beschlussvorlagen zur erstmaligen Einführung von REITs in Deutschland nicht mehr schlüssig nachzuvollziehen. Einige Widersprüche und Probleme sollen besonders hervorgehoben werden:

- Die Regelung, dass Mischobjekte, bei denen der Gewerbeanteil mehr als 50 % beträgt, sowie alle Neubauprojekte ab 1.1. 2007 durchaus in den Besitz von REITs gelangen können und sollen, ist insbesondere mittel- und langfristig problematisch, da gleichzeitig der öffentliche Wohnungsbau vor allem in Baden-Württemberg nahezu völlig zum Erliegen kommt. Früher oder später wird auf diese Weise der Marktanteil der „REITs-Immobilien“ wachsen. Einher gehen die von der Bundesregierung selbst genannten Folgen der Renditemaximierung auf den gesamten Wohnungsmarkt. Insbesondere ist ein steigender Einfluss der REITs auf das Mietpreisniveau der Bestandsimmobilien, Verdrängungseffekte und Konzentration der finanziell schwächeren Bevölkerungskreise in die „Alt-Bestände“ zu befürchten.

- Steuerbefreiungen für die REITs verstoßen nicht nur gegen die Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit, sie führen auch zu weiteren Mindereinnahmen der öffentlichen Hand und mit allergrößter Wahrscheinlichkeit ebenso früher oder später zu höheren Belastungen der Länder und Kommunen. Nicht von ungefähr hat der Bundesrat dies moniert.

- Die Verpflichtung, mindestens 90 % der Erträge an die Aktionäre ausschütten zu müssen, könnte langfristig zu erheblichen Problemen im Bereich der

notwendigen Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen führen. Bestandserhaltung und Bestandsentwicklung sind bedroht. In der Zeitschrift „Die Welt“ war am 9.01.2007 unter der Überschrift „Nur eine Müllhalde für Schrottimmobilien?“ zu lesen, dass Experten befürchten würden, dass die REITs zu einem „Entsorgungsinstrument für Schrottimmobilien“ werden könnten

- Nicht von ungefähr wird aus Kreisen der Wohnungswirtschaft befürchtet, dass dies zum Substanzverzehr führen und sogar gegen Gläubigerschutzvorschriften verstoßen könnte. Dies würde auch den lokalen und regionalen Mittelstand treffen, der nicht selten auf diese Aufträge der Wohnungsunternehmen angewiesen ist. Verlust von Arbeitsplätzen aber auch verminderte Gewerbesteuereinnahmen wären die Folgen. Es ist daher unbedingt die gesetzliche Möglichkeit zu bieten, zweckgebundene Rücklagen für eine nachhaltige Bestandspflege bilden zu können.
- Durch den Verzicht auf die Erhebung der Körperschafts- und Gewerbesteuer werden in eklatanter Weise die Kommunen benachteiligt, in deren Wirkungsbereich sich die Immobilienbestände befinden. Während die Gemeinden die gesamte Infrastruktur vorhalten und überhaupt erst die Grundlagen für eine erfolgreiche Wohnungsbewirtschaftung bieten, fließen die Erträge zu 100 % in Finanzkreisläufe, die nichts mehr mit der unmittelbaren kommunalen Einbettung des gewinnbringenden Unternehmens zu tun haben.
- In der Drucksache 779/06 heißt es auf Seite 2 unter C. Alternativen: „keine“. Die Bundesregierung behauptet, es gäbe keinerlei Alternativen zur Einführung der REITs. Dem muss insbesondere dahingehend widersprochen werden, als der Eindruck erweckt wird, nur durch REITs könnten die so genannten „stillen Reserven“ entfaltet werden. Tatsächlich böte auch der bisherige Rechtsrahmen zumindest teilweise diese Möglichkeit, in dem Immobilien zum Beispiel in eine AG oder eine andere Kapitalgesellschaft überführt werden. Dass derzeit diese Möglichkeit noch verhältnismäßig wenig genutzt wird, hängt freilich mit der rechtmäßigen Verpflichtung zur Steuerabführung zusammen. Man sollte von daher das Kind beim Namen nennen: Steuererleichterungen für Unternehmen!
- Auf indirektem Wege wird die Einführung der REITs möglicherweise einen neuen Motivationsschub zur Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände hervorrufen. Das Eindringen weiterer finanzstarker Anleger auf den deutschen Immobilienmarkt, der nun einmal notwendig begrenzt ist, wird geradezu zwangsläufig zu einer Verteuerung der Immobilien führen. Anders formuliert besteht die Gefahr, dass Kommunalpolitiker sich von dieser Entwicklung weitaus höhere Verkaufserlöse versprechen könnten.

- In verschiedenen Veröffentlichungen wird schon bisher behauptet, vier von zehn Kommunen wollten ihre Wohnungen verkaufen. Dabei wurden alleine in den letzten beiden Jahren mehr als 160.000 Wohnungen an internationale Investoren wie die große Deutsche Annington, an Fortress oder Cerberus verkauft. Interessant ist in diesem Zusammenhang das Ergebnis einer Umfrage der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Price Waterhouse Coopers unter 204 Kommunen. Danach liegen die Mieten für kommunale Wohnungen im Durchschnitt 17 Prozent unter der Vergleichsmiete privatwirtschaftlich organisierter Wohnungsunternehmen.

- Auf die Bedeutung kommunaler Unternehmen aus sozialpolitischer Perspektive sowie unter dem Aspekt einer sozial nachhaltigen Stadtentwicklung wurde bereits oben eingegangen. Die mietpreisregulierende Steuerungsfunktion mittels einer kommunalen Wohnbaugesellschaft sollte noch einmal hervorgehoben werden. Auch wenn diese Wohnbestände in der Regel lediglich 10 bis 15 Prozent der Mietwohnungen einer Stadt ausmachen, hat die Kommunalpolitik damit dennoch ein nicht zu unterschätzendes Instrument der Preisregulierung. Während zu unterstellen ist, dass renditeorientierte Unternehmen alle gesetzlichen Spielräume ausnutzen werden, um einen möglichst hohen Mietpreis zu erzielen, liegt es in der Entscheidungskompetenz der Kommunalpolitik letztlich politische Mietpreise festzulegen. „Wohnen ist ein Menschenrecht“ und die Gemeinden haben zuvörderst die Aufgabe, die Befriedigung der Grundbedürfnisse ihrer BürgerInnen zu unterstützen. Die Städte haben also die Möglichkeit vorbildliche Miet- und Wohnverhältnisse durch eigenes Handeln zu fördern, sofern sie über ernst zu nehmende Wohnungsbestände verfügen.

- Es ist durchaus legitim, beispielsweise zur Absicherung der eigenen Altersversorgung sein Geld möglichst optimal anzulegen. Es wäre jedoch reichlich naiv anzunehmen, dass internationale Investoren und REITs auf eine möglichst hohe Gewinnabschöpfung ihres Immobilienbesitzes verzichten würden. Angesichts der immensen sozialen Probleme die in allen großen Städten Deutschlands unbestritten sind, hat die Wohnversorgung und Wohnungspolitik auf kommunaler Ebene eine herausgehobene Position. Die Städte sind auf vielfältige Weise herausgefordert, präventiv, begleitend und lindernd einzugreifen. Programme, wie sie beispielsweise mit der Sozialen Stadt erfolgreich aufgelegt worden sind, brauchen jedoch Partner, deren Verantwortungshorizont weit über das betriebswirtschaftliche Denken hinausragt. Dazu gehört nicht nur die Bereitschaft, aus den Eigenmitteln in Entwicklungs- und Aufbauprogramme zu investieren, sondern auch die Fähigkeit zur Kooperation im Kontext von Partizipation. Im Rahmen kommunaler Wohnbauunternehmen gibt es bislang zahlreiche vorbildliche Mitbestimmungs- und Mitwirkungsprojekte von Mietern. Werden solche Projekte in den gewinnorientierten Konzepten großer überregional agierender Unternehmen überhaupt eine Chance bekommen?

5. Fazit

Wohnen ist Menschenrecht. "Menschenwürde, Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit sind die elementaren Werte, an denen wirtschaftliches Handeln heute und morgen zu messen ist." (Bischof Huber)

Der vorliegende Entwurf der Bundesregierung zur Schaffung deutscher Immobilien-Aktiengesellschaften mit börsennotierten Anteilen hat dies in Ansätzen zur Kenntnis genommen. Die Feststellung, dass Bestandswohnimmobilien von den so genannten REITs ausgenommen bleiben müssen, ist äußerst begrüßenswert.

In der Gesamttendenz ist jedoch zu befürchten, dass die Einführung deutscher REITs zu einer Verschärfung der Wohnungsmärkte beziehungsweise zu einer Erhöhung der Immobilien- und Mietpreise führen wird. Dies gilt nicht zuletzt für die Bestandspflege und Bestandsentwicklung. Renditeorientierte Wohnbauunternehmen haben vor allem eines zu erbringen: Möglichst hohe Renditen!

Die Befreiung der REITs von der Körperschafts- und Gewerbesteuer wird mittelfristig zu einer weiteren Verschärfung der kommunalen Finanzmisere führen. Ebenso wird die Verschiebung der steuerlichen Erfassung vom Ort der Gewinnerwirtschaftung hin zum Wohnort des Anlegers zu einer weiteren Benachteiligung von Kommunen führen.

Die Interessen der Mieterinnen und Mieter sowie das so genannte Gemeinwohl, das interessanterweise in diesem Kontext ebenso wenig diskutiert wird, wie die demokratische Bürgergesellschaft, drohen mit der Einführung von REITs und der gleichen mehr Schaden zu nehmen.

Immer mehr Lebensbereiche werden der Gewinnorientierung großer Finanzinvestoren unterstellt. Die Handlungsspielräume der Bürgerschaft aber auch der Politikerinnen und Politiker werden auf diese Weise immer geringer.

In Freiburg haben die Bürgerinnen und Bürger ein deutliches Signal gesetzt. Der Deutsche Bundestag täte gut daran, diese Stimmen der Menschen im Lande ernst zu nehmen.

Prof. Dr. Günter Rausch