

Entschließungsantrag

Der Abgeordneten Lisa Paus, Chris Kühn, Britta Haßelmann, Sven-Christian Kinder, Gerhard Schick, Thomas Gambke, und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Zum Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus. BT-Drucksachen 18/7736, 18/8044

Der Bundestag wolle beschließen:

I Der Deutsche Bundestag stellt fest,

der Gesetzentwurf zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus zielt an den wesentlichen Problemen des Wohnungsmarkts vorbei. Das Gesetz soll eine Antwort auf den eklatanten und zunehmenden Mangel an günstigem Wohnraum in vielen Ballungszentren und Universitätsstädten bieten. Die Errichtung günstigen Wohnraums für Menschen, die sich anderen Wohnraum nicht leisten können, wird durch die Sonderabschreibung jedoch nicht erreicht werden.

Das Instrument der Sonderabschreibung begünstigt gewinnträchtige Wohnungsunternehmen, die keine umfassenden Steuererleichterungen erhalten. Günstige, sozial gebundene Wohnungen werden aber in den meisten Fällen von öffentlichen oder genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen angeboten. Die öffentlichen Wohnungsgesellschaften haben aufgrund ihrer Investitionen noch keine Gewinne und profitieren daher ebenso wenig von dieser Sonderabschreibung wie steuerbefreite Genossenschaften. Anders als beim §7k des EStG wurde zudem auf eine Sozialbindung der Förderung komplett verzichtet. Der Gesetzentwurf orientiert die Förderkriterien an den Anschaffungs- und Herstellungskosten, verzichtet aber vollständig auf Vorgaben hinsichtlich der günstigen Vermietung. Es ist daher nicht zu erwarten, dass sich die Sonderabschreibung spürbar positiv für Menschen mit geringem Einkommen auswirken wird, die auf bezahlbaren Wohnraum angewiesen sind. Nicht einmal die dauerhafte Vermietung der geförderten Wohnungen wurde sichergestellt, da deren Fremdvermietung nur für zehn Jahre garantiert sein muss.

Zudem wurde es versäumt, Anreize für günstiges Bauen zu setzen: Zwar setzt sich die Bundesregierung das Ziel, „[...] den Neubau preiswerter Wohnungen in Gebieten mit angespannter Wohnungslage durch steuerliche Anreize zu fördern.“ (Drucksache 18/7736). Der angesetzte Baukostendeckel von 3000 Euro je Quadratmeter liegt aber weit über den durchschnittlichen Baukosten für Mietwohnungen, selbst wenn man Planungsleistungen und energiebedingten Mehraufwand

durch die EVEV ab 2016 einrechnet. Auf Grundlage welcher Referenzstatistik dieser Wert angesetzt wurde, hat die Bundesregierung bis heute nicht dargelegt. Eine zielgerichtete Förderung von Wohnungen für Einkommensschwache müsste sich an den durchschnittlichen Baukosten im unteren Segment bzw. am sozialen Wohnungsbau orientieren. Auch der Bundesrat fordert in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf (Drucksache 18/8044) eine Senkung der Bemessungsgrundlage.

Es ist davon auszugehen, dass die Sonderabschreibung im Wesentlichen Mitnahmeeffekte bei der im Neubau aktiven Immobilienwirtschaft erzeugen wird. Angesichts des derzeit niedrigen Zinsniveaus wird der durch die Abschreibung erreichbare Zinsvorteil zu klein ausfallen, um zusätzliche Bauvorhaben anzureizen. Dennoch werden die Belastungen für die öffentlichen Haushalte mit schätzungsweise 2 bis 5 Mrd. Euro relativ groß sein. Die Sonderabschreibung blockiert dadurch Haushaltsmittel, die für eine zielgerichtete Förderung preisgünstigen Wohnraums fehlen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf für ein neues Wohngemeinnützigkeitsgesetz auf den Weg zu bringen. Dabei müssen Mitnahmeeffekte ausgeschlossen und eine zielgerichtete, effiziente Förderung von günstigen Wohnraum ermöglicht und insbesondere folgende Kriterien erfüllt werden:

Nachhaltigkeit - Öffentliche Förderung für öffentliche Güter

- Wiederaufbau eines günstigen und sozial gebundenen Segments auf den Wohnungsmärkten der wachsenden Städte und Ballungszentren, das Ziel ist es, 100.000 zusätzliche Wohnungen im Jahr in diesem Segment zu errichten oder sozial zu binden, um den derzeitigen Verlust von 60.000 sozial gebundenen Wohnungen im Jahr zu kompensieren und das Angebot deutlich zu verstärken,
- Stärkung der Vielfalt der Akteure auf dem Wohnungsmarkt durch ein Sofort- und ein Dauerprogramm für eine Neue Wohnungsgemeinnützigkeit, damit kommunale Wohnungsunternehmen, Wohnungsgenossenschaften, Baugruppen und private Vermieterinnen und Vermieter in dem erforderlichen Umfang, solidarisch und nachhaltig, gutes Wohnen auch für Menschen mit kleinen Einkommen anbieten,
- Die Förderung ist nur in Gebieten mit Mietpreisbremse, Kappungsgrenze oder den Wohngeld-Mietstufen IV-VI anzubieten, um eine Förderung mit der Gießkanne zu vermeiden und zugleich die Beihilfekriterien der EU zu erfüllen.
- Darin ein zeitlich befristetes Sofortprogramm aufzulegen, und dafür:
- eine einmalige Investitionszulage als Steuergutschrift zu den Anschaffungs- und Herstellungskosten pro Quadratmeter

- a) für den Neubau von Sozialwohnungen mit Dauerbindungen an eine enge Zielgruppe besonders benachteiligter Haushalte (bis 100 % der Einkommensgrenze nach § 9 Abs. 2 WoFG) mit bis zu 20 % der Gesamtkosten, kombinierbar mit anderen Förderinstrumenten, z.B. der KfW oder der sozialen Wohnraumförderung aufzulegen, sowie
- eine einmalige Investitionszulage als Steuergutschrift zu den Anschaffungs- und Herstellungskosten pro Quadratmeter
 - b) für den Neubau von Sozialwohnungen mit Dauerbindungen für eine weitere Zielgruppe von Haushalten mit kleinen bis mittleren Einkommen (bis 150 % der Einkommensgrenze nach § 9 Abs. 2 WoFG) mit bis zu 10 % der Gesamtkosten und kombinierbar mit anderen Förderinstrumenten, z.B. der KfW oder der sozialen Wohnraumförderung aufzulegen, sowie
- einen Zuschuss für die Einräumung von Dauerbindungen am ungebundenen Wohnungsbestand bei Wiedervermietung im Rahmen des Sofortprogramms als Steuergutschrift in Höhe von 20 % bzw. 10 % (vgl. enge Zielgruppe nach a) und weite Zielgruppe nach b) in Höhe des Buchwerts der Gebrauchtwohnung aufzulegen.
- Regelungen über die Festsetzung der Miethöhe unter Beachtung der sog. Kostenmiete zu verankern und bei Wegfall des Wohnberechtigungsscheins eine vom Einkommen abhängige Fehlbelegungsabgabe zu ermöglichen.
- Dieses Sofortprogramm langfristig in ein unbefristetes Dauerprogramm zu überführen und dazu ein Notifizierungsverfahren bei der EU einzuleiten.
- Im Dauerprogramm solche Wohnungsunternehmen und –gesellschaften, sowie solche Betriebsteile zu fördern, die ihre Wohnungsbestände dem geförderten gemeinnützigen Zweck zuführen. Dazu gehört, mindestens 90 Prozent des Wohnungsbestands des geförderten Unternehmens oder Unternehmensteils gemeinnützig zu vermieten.
- Wohnungsbestände bzw. Wohnungsunternehmen für ihre gemeinnützigen Tätigkeiten ganz (100 % Einkommensgrenze) oder hälftig (150% Einkommensgrenze) steuerlich von der Grunderwerbssteuer, von der Gewerbesteuer und von der Körperschaftssteuer zu befreien.
- Mit der Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit im Sofort- und im Dauerprogramm solche Wohnungsunternehmen und -gesellschaften bzw. die Errichtung und Bindung solcher Wohnungen zu fördern, die folgende Bedingungen erfüllen:
 - die Buchhaltung für gemeinnützige und nicht gemeinnützige Unternehmensteile bzw. Wohnungsbestände erfolgt getrennt,
 - die Bindung des Unternehmens und mindestens 90 Prozent seiner Bestände an die Neue Wohnungsgemeinnützigkeit für die

europarechtlich mögliche Dauer von 30 Jahren, mit Verlängerung. Die Einhaltung der Kriterien wird alle 3 Jahre überprüft,

- die Rückzahlung von Förderung und Steuerermäßigungen wird durchgesetzt, falls die Kriterien nach Prüfung nicht erfüllt worden sind, oder ein Austritt aus der Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit erfolgen soll.
- Verkäufe sind nur an andere Unternehmen der Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit möglich,
- Beschränkung der Gewinnausschüttung und der Miethöhe,
- Erträge jenseits dieser Gewinnausschüttung müssen in Instandhaltung, Modernisierung, Ankauf und Neubau reinvestiert werden,

Vielfalt

- durch das Dauerprogramm der „Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit“ (NWG) die Bildung neuer Träger der sozialen Wohnraumversorgung zu fördern und so die Akteursvielfalt auf dem Wohnungsmarkt zu stärken, indem sowohl in einem engen als auch in einem weiteren Sinn gemeinnützige Akteure auf dem Wohnungsmarkt mit dem Sofort- und dem Dauerprogramm nach a) und b) angesprochen werden. Wohnungsgenossenschaften, Baugruppen, private Vermieter und kommunale Wohnungsunternehmen sind wichtige und solidarische Akteure für gutes Wohnen. Sie werden durch Anreize gestärkt, in neue Projekte zu investieren.
- Die darüber hinaus gehende Sicherung sozial gemischter Stadtviertel erfolgt durch die Liegenschaftspolitik der Bundes, der Länder und Kommunen, durch das Planungsrecht, die kommunale Planungshoheit und die vielfältigen Akteure auf dem Wohnungsmarkt.

Transparenz und Kontrolle

- für die neue Wohnungsgemeinnützigkeit eine staatliche Aufsicht über die steuerlich geförderten Wohnungsunternehmen und Wohnungen neu einzurichten bspw. angegliedert ans BMUB oder BBSR.
- Eine Überprüfung der Wohnberechtigungsscheine in Intervallen von fünf Jahren sicherzustellen, so dass überbordende Bürokratie, eine soziale Durchmischung und gleichzeitig eine gerechte Kostenverteilung gewährleistet werden kann.
- Der alte gemeinnützige Grundsatz, dass sparsam zu wirtschaften ist und die Kosten von Bau, Unterhaltung, aber auch der Verwaltung in engen Grenzen zu halten sind, soll auch bei der neuen Wohnungsgemeinnützigkeit gelten. Dies ist auch notwendig, um günstige Mieten der neuen gemeinnützigen Wohnungsunternehmen zu ermöglichen.

- Detaillierte Regelungen zur Sicherung des künftig geschaffenen gemeinnützigen Vermögens zu erarbeiten, u.a. mit einer Begrenzung von Spekulation und Gewinnausschüttungen auf den eingebrachten Kapitalanteil, unabhängig davon, ob dies ein Gesellschaftsanteil, eine Aktie oder ein Genossenschaftsanteil ist.
- Durch eine umfassende Mietermitbestimmung für ausreichende Transparenz zu sorgen und Mieterinteressen mehr Geltung zu verschaffen.
- Um eine zu hohe Förderung, also eine in Einzelfällen mögliche Überkompensation, abzuschöpfen, sind entsprechende rechtliche Regelungen vorzusehen: Insbesondere ist ein
 - o Fonds einzurichten, an den Ausgleichszahlungen bei Überkompensation zu leisten sind und der auch die eventuellen Rückforderungen oder Nachversteuerungen bei Nichtverlängerung des Status eines gemeinnützigen Wohnungsunternehmens erhält. Der Fonds soll als Förderfonds für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft wirken und kann eigene Förderprogramme oder auch eigenkapitalersetzende Instrumente entwickeln. In diesen Fonds können neben öffentlichen Geldern auch Finanzmittel anderer Einrichtungen fließen, etwa über Bürgerfonds oder von den Versicherungen als sichere, wenn auch nur gering verzinsten Anlage. Mittelfristig kann der Förderfonds auch den staatlichen Mittelaufwand für die gemeinnützige Wohnungswirtschaft schrittweise mindern.
- Einen realistischen und dynamischen Baukostendeckel vorzugeben, um überteuerte und Luxuswohnungen zu vermeiden. Dieser Baukostendeckel beinhaltet alle Bau-Kostengruppen und wird bei höheren Klimaschutz-Standards angepasst.
- Alle drei Jahre muss eine Prüfung über die Einhaltung der wohnungsgemeinnützigkeitsrechtlichen Vorgaben durchgeführt werden.
- Eine Begrenzung über den zulässigen Geschäftsbezirk der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen ist zu prüfen, z. B. eine regionale Begrenzung oder eine Obergrenze des zu verwaltenden Bestandes, um unkontrollierbare Großkonzerne wie die damalige Neue Heimat nicht mehr entstehen zu lassen.
- Spezielle Regelungen zur Instandhaltungspflicht zu schaffen, die insbesondere für die Mieterinnen und Mieter nachprüfbar sind, damit die entstehenden Wohnungen und Wohngebiete lebenswert sind und es auch bleiben

Berlin, den 19. April 2016

[...]

Begründung

Der Wohnungsmarkt in Deutschland zeigt im Bereich des sozialen und günstigen Wohnungsbaus ein eindeutiges Marktversagen. Daher ist auch die Einführung neuer, entsprechend dauerhaft geltender Regelungen für die Entwicklung eines gemeinwohlorientierten Wohnungssektors durch neue Träger in Deutschland überfällig.

Mit dem Auslaufen der Entflechtungsmittel 2019 hat der Bund keinerlei Kompetenz oder Einflussmöglichkeit mehr im Bereich des sozialen Wohnungsbaus. Die Neue Wohnungsgemeinnützigkeit bringt nicht nur diese Kompetenz wieder zurück, sondern bietet auch eine aktive Steuerungsmöglichkeit. Es werden dafür zwei Programmstränge vorgeschlagen: ein Sofortprogramm und ein Dauerprogramm. So kann eine gute alte, aber leider abgeschaffte Tradition neu belebt werden.

Das Sofortprogramm

Die Schaffung eines neuen gemeinnützigen Sektors von sozial orientierten Wohnungsunternehmen, denen für ihre besonderen Versorgungsleistungen im Sinne einer öffentlichen Daseinsvorsorge auch eine Steuerbefreiung oder ähnliche Förderungen wie Steuergutschriften angeboten werden soll, bedarf einer bundesgesetzlichen Regelung. Diese wird einige Zeit in Anspruch nehmen.

Deshalb sollen im Rahmen des Sofortprogramms bereits kurzfristig Förderinstrumente geschaffen werden, mit denen einzelne geförderte Wohnungen mit einer belegrechtlichen Dauerbindung verbunden werden können. Dies bezieht sich auf Neubau, Ankauf oder Umbau (zum Beispiel von Büro- in Wohnraum oder bei Konversionen) zum dauerhaften Zweck der Vermietung an die oben genannten Zielgruppen. Die aus Bundesmitteln vorgesehene steuerliche Förderung wird ergänzend zu den bestehenden Förderprogrammen der Bundesländer angeboten. Die als Gegenleistung zur Dauerbindung gewährte Steuerfreiheit für die Bewirtschaftungsergebnisse aus den so geförderten Wohnungen ist eine wohnungsbezogene, also „objektbezogene Gemeinnützigkeit“.

Das Sofortprogramm hat den Vorteil, recht kurzfristig umgesetzt werden zu können und damit eine schnelle Antwort auf die aktuellen dramatischen Versorgungsengpässe von Haushalten mit kleinem Einkommen und Flüchtlingen zu geben.

Das Dauerprogramm

legt den Grundstein für den weiteren langfristigen Aufbau eines breiten Sektors der sozialen Wohnraumversorgung, in dem die künftigen gemeinnützigen Wohnungsunternehmen dauerhaft hinsichtlich des sozialen Versorgungsauftrags gebunden sind und dafür auch dauerhafte steuerliche Förderungen erhalten.

Dieses Dauerprogramm soll durch die Schaffung eines neuen Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes diejenigen Wohnungsunternehmen fördern, die ihren Neubaubestand Dauerbindungen unterwerfen oder die alternativ oder zusätzlich bereits bestehende Wohnungen in die Bindung einbringen. Die als Gegenleistung zur Dauerbindung des Wohnungsunternehmens gewährte Steuerfreiheit für die Bewirtschaftungsergebnisse ist daher eine unternehmensbezogene, also „subjektbezogene Gemeinnützigkeit“. Dies kann auch durch Ausgliederung in eine entsprechende gemeinnützige Tochter des ansonsten nicht gemeinnützigen Wohnungsunternehmens (Gesellschaft oder Genossenschaft) erfolgen.

Die Förderung im Dauerprogramm der NWG ist grundsätzlich als dauerhafte Steuerbefreiung der anerkannten Wohnungsunternehmen vorgesehen. Gerade bei Neugründung von gemeinnützigen Wohnungsunternehmen entsteht in den ersten Jahren kaum ein Überschuss, der steuerbefreit werden könnte. Daher wird ein Investitionszuschuss in Form einer Steuergutschrift erwogen, damit es nicht nur für etablierte, sondern auch für neue Wohnungsunternehmen attraktiv ist, in die Wohnungsgemeinnützigkeit einzusteigen. Auf diese Weise könnten die Zahl und Vielfalt der Unternehmen erhöht und Monopolbildungen entgegengewirkt werden. Denkbar wäre die Ausgestaltung eines Zuschusses oder einer solchen Gutschrift in Anlehnung an die Kosten, die ein gemeinnütziges Wohnungsunternehmen (GWU) für einen Neubau dauergebundener Sozialwohnungen aufbringen muss bzw. für einen Umbau oder eine Umwidmung bestehender Wohnungen.

Mietermitbestimmung und Transparenz

Die guten Erfahrungen mit der Mitbestimmung, wie zum Beispiel beim städtischen Wohnungsunternehmen von Gießen, sollten gesetzlich festgelegt werden. Das Land Berlin geht hier bereits beispielhaft voran.

[...]