

Stadtforschung aktuell

Eberhard von Einem *Hrsg.*

Wohnen

Markt in Schieflage – Politik in Not

 Springer VS

Stadtforschung aktuell

Herausgegeben von

H. Wollmann, Berlin, Deutschland

Eberhard von Einem (Hrsg.)

Wohnen

Markt in Schieflage – Politik in Not

Herausgeber
Eberhard von Einem
Technische Universität Berlin
Center for Metropolitan Studies
Berlin, Deutschland

Stadtforschung aktuell

ISBN 978-3-658-11756-6

ISBN 978-3-658-11757-3 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-658-11757-3

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Lektorat: Jan Treibel

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media (www.springer.com)

Vorwort

Spätestens seit der industriellen Revolution ist die Bedeutung der „Wohnungsfrage“ als zentrales Element der Gesellschaft und damit auch der Entwicklung der Städte im öffentlichen Bewusstsein verankert. Gibt man in Suchprogramme die Begriffe „Wohnen“ und „Grundbedürfnis“ ein, finden sich zahlreiche Einträge, die zeigen, dass das menschliche Grundbedürfnis „Wohnen“ breit akzeptiert und somit das Ziel einer „angemessenen, bezahlbaren Wohnraumversorgung“ der Bürgerinnen und Bürger in seiner sozialen Berechtigung unbestritten ist.

Umso bemerkenswerter ist, welchen Schwankungen die Intensität der Beschäftigung mit diesem zentralen Thema sowohl im politischen und wissenschaftlichen Diskurs als auch auf der Umsetzungsebene unterworfen ist. Betrachtet man nur die letzten ca. 25 Jahre, kann man allein für diesen – gemessen an der zeitlichen Dimension historischer Stadtentwicklungen – relativ kurzen Zeitraum drei Phasen unterscheiden. Die beginnenden Neunzigerjahre des letzten Jahrhunderts waren nahezu in der gesamten Bundesrepublik infolge des Eintretens der geburtenstarken Jahrgänge in den Wohnungsmarkt, der Umbrüche im Wohnungsmarkt der Neuen Bundesländer und erheblicher Zuzüge aus dem Ausland sowie der Zuwanderung von Spätaussiedlern von steigender Wohnungsnachfrage geprägt. Es folgte bis ca. 2010 eine Phase der Entspannung auf den Wohnungsmärkten (vom Ausnahmefall München einmal abgesehen), bis hin zu Leerständen in einigen Regionen und demzufolge einer Stärkung der Nachfrageseite. Analog zu diesen Verhältnissen am Wohnungsmarkt verhielt es sich mit der (öffentlichen) Wahrnehmung des Themas „Wohnen“ als Handlungsfeld. Wurde 1990 noch das BauGB-Maßnahmengesetz zur Erleichterung der Wohnbaulandschaffung in Kraft gesetzt (befristet bis 1995), gab es seit der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre Bestrebungen, die Bedeutung des öffentlichen Sektors als Akteur der Wohnungspolitik zugunsten des Wohnungsmarktes zu reduzieren. Im Zuge der Föderalismusreform 2006 erfolgte eine Neuordnung der Zuständigkeiten für die Wohnungsbauförderung mit der Folge

drastischer Reduzierungen bis hin zur Aufgabe der Wohnungsbauförderung in einigen Bundesländern sowie dem Verkauf kommunaler Wohnungsbaugesellschaften an private Immobilienmarktakteure.

Nunmehr steht seit 2010 das Thema angesichts zunehmend angespannter Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt in einer Reihe von Städten wieder mit zunehmendem Gewicht auf der Tagesordnung der Politik, in der Fachwelt und in den Medien. Lag die Ursache der Marktveränderungen zunächst primär in bundesrepublikanischen Binnenwanderungen aus ländlichen Räumen in die Städte – das lang propagierte Ziel der Reurbanisierung ist (für manche offensichtlich eher unerwartet) Realität geworden – sehen sich die Städte aktuell zusätzlich der Notwendigkeit gegenüber, eine wachsende Zahl von Flüchtlingen und Asylsuchenden mit Wohnraum versorgen zu müssen.

Zwar gibt es im Hinblick auf die Zuwanderung aus dem Ausland durchaus Ähnlichkeiten mit der Situation Anfang der Neunzigerjahre, gleichzeitig weist die heutige Situation aber auch Unterschiede auf. Die Globalisierung und ihre Dynamik hat an Kraft gewonnen, dies hat unter anderem Auswirkungen auf die Finanz- und damit die Immobilienmärkte. Die bereits wahrnehmbaren Folgen des Klimawandels werden immer deutlicher. Demzufolge müssen die Städte zum einen ihre Strukturen an die nicht mehr revidierbaren Folgen anpassen und gleichzeitig aktiv an den Bemühungen zur Reduzierung der Umweltbelastungen mitwirken. Auch die „digitale Revolution“ hat Auswirkungen auf die städtischen Strukturen, u. a. im Hinblick auf die Art der Arbeit und damit auf die Standortanforderungen von Arbeitsplätzen. Daraus ergeben sich neue Möglichkeiten der Nutzungsmischung. Zugleich werden die Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern nach Einbindung in Planungs- und Entscheidungsprozesse immer nachdrücklicher vorgebracht. Die vielfältigen Herausforderungen bringen es mit sich, dass bei ihrer Bewältigung zwischen einzelnen Handlungsfeldern Zielkonflikte entstehen. So zum Beispiel zwischen Innenentwicklung und Erhalt bzw. Schaffung von wohnungsnahen Freiflächen oder möglichst hohen energetischen Standards und Baukosten.

Komplexitätserhöhend wirkt zudem die räumliche Ausdifferenzierung der Bevölkerungsentwicklung auf Bundes-, Regions- und teilweise selbst auf Stadtebene. Die Gleichzeitigkeit von Bevölkerungswachstum in einer Reihe von Regionen und Städten einerseits und Bevölkerungsrückgang in anderen Räumen andererseits stellen hohe Ansprüche an planerische Strategien und Instrumente. Während die zur Zeit viel diskutierte „Gentrifizierung“ nur wachsende, und auch in dieser Gruppe nicht alle Kommunen betrifft, sind von zunehmender Segregation sowohl wachsende als auch schrumpfende Städte betroffen.

Die Ursachen der aktuellen Misere sind zumindest teilweise auf Fehleinschätzungen und Versäumnisse der Politik in der Vergangenheit und die diskontinuier-

liche Behandlung des Themas zurückzuführen. Auf sich abzeichnende verstärkte Tendenzen zur Segregation haben u. a. Häußermann und Siebel (Häußermann/Siebel 1987, 138) bereits in der zweiten Hälfte der Achtzigerjahre hingewiesen. Auch der Rückgang der Belegungsrechte bei den Sozialwohnungen ist kein neues Phänomen, sondern mit seinen problematischen Konsequenzen seit ca. 30 Jahren bekannt. Die Notwendigkeit eines im Sinne des Allgemeinwohls wirkungsvolleren Bodenrechts sowie bodenmobilisierender Elemente bei der Grundsteuer werden ebenfalls schon seit Jahrzehnten diskutiert.

Gerade angesichts der langen „Reaktionszeiten“ des Wohnungsmarktes bedarf es der Kontinuität und vorausschauender Strategien mit langfristig verlässlichen Rahmenbedingungen. Die positiven Effekte einer über Jahrzehnte ernsthaft betriebenen Wohnungsbaupolitik lassen sich am Beispiel der Stadt Wien illustrieren. Seit nunmehr fast 100 Jahren wird in Wien kommunale Wohnungsbaupolitik aktiv praktiziert. Neben den Inhalten ist ganz sicher auch diese Kontinuität ein wesentlicher Grund dafür, dass Wien trotz erheblicher Bevölkerungszuwächse bisher problematische Auswirkungen hat in vergleichsweise hohem Maß vermeiden können.

Das Beispiel Wien, aber auch die Erfahrungen aus den deutschen Bundesländern, die nach wie vor bzw. wieder Fördermittel für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung stellen, zeigen darüber hinaus die Notwendigkeit zielgerichteter Wohnungsbaupolitiken. Angesichts der Höhe der Baukosten stellen Fördermittel einen Beitrag dar, um sozialverträgliche Mieten zu gewährleisten. Das gilt auch für Bundesländer mit rückläufiger Bevölkerungszahl. Zum einen gibt es auch hier wachsende Städte, zum anderen ist der Neubau preisgünstiger Mietwohnungen auch in schrumpfenden Städten erforderlich, um ein vielfältiges Wohnungsangebot zu schaffen. Eine Weiterentwicklung der Fördererkonditionen zur Verwirklichung von mehr Flexibilität und Kreativität vor Ort könnte die Wirksamkeit noch erhöhen.

Die lange Reaktionszeit erfordert ferner eine dauernde Wohnungsmarktbeobachtung, um Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und darauf rechtzeitig mit entsprechenden Strategien und Maßnahmen zu reagieren. Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung muss Pflichtaufgabe sein und darf nicht als sogenannte freiwillige Aufgabe bei angespannter Haushaltslage aus Kostengründen zur Disposition gestellt werden.

Bereits heute gibt es im Öffentlichen Recht wie auch im Zivilrecht eine Reihe von Instrumenten, mit denen Einfluss auf den Immobiliensektor insgesamt und den Wohnungsmarkt im besonderen genommen werden kann. Eine besondere Rolle spielt in diesem Zusammenhang das Bodenrecht. Hat eine Kommune das Verfügungsrecht über Grund und Boden, kann sie die Realisierung ihrer Ziele bei der Vergabe wirkungsvoll und einfach über Verträge sichern. Das Planungsrecht enthält sowohl im allgemeinen als auch im besonderen Städtebaurecht entspre-

chende Instrumente. Als Beispiele seien die Umlegung und die städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen genannt.

Unverkennbar ist aber auch, dass die Instrumente in der Praxis relativ zurückhaltend angewendet werden. Die Ursachen können vielfältig sein. Fehlender Wille seitens Verwaltung oder der Politik angesichts nicht auszuschließender Konflikte, fehlende personelle Ressourcen, fehlende Kenntnisse bezüglich der Anwendung, eventuell auch geringe Eignung zu komplexer Instrumente. Notwendig ist daher die Untersuchung der Gründe für die fehlende Ausschöpfung der Möglichkeiten in der Umsetzung sowie anschließend die Weiterentwicklung der vorhandenen und erforderlichenfalls die Konzipierung neuer Instrumente. Zwingend notwendig in jedem Fall ist aber die Bereitstellung ausreichender finanzieller und personeller Ressourcen.

Die Möglichkeiten eines effizienten Bodenrechts entfalten nur dann ihre Wirkung, wenn die öffentliche Hand und dabei insbesondere die Kommunen (wieder) zu einer langfristig angelegten strategischen Liegenschaftspolitik finden, wie es u. a. der Deutsche Städtetag den Städten empfiehlt (Deutscher Städtetag, 2014). Städtische Liegenschaften dürfen nicht länger ein willkommenes Mittel zum kurzfristigen Haushaltsausgleich sein. Notwendig ist ein Umdenken nicht nur der Stadtkämmerer, sondern auch der Kommunalaufsicht. Aber auch Bund und Länder sind aufgefordert, ihre eigenen oder ihre im Eigentum nachgeordneter Institutionen befindlichen Flächen zu verträglichen Bedingungen der Wohnbauentwicklung zur Verfügung zu stellen.

Eine besondere Rolle bei der Umsetzung kommunaler wohnungspolitischer Ziele kommt den städtischen Wohnungsbaugesellschaften zu. Durch sie kann die Kommune als Eigentümerin unmittelbar als Akteur im Wohnungsmarkt agieren. Die Städte, die entgegen anders lautenden Empfehlungen in der jüngeren Vergangenheit ihre Wohnungsbaugesellschaften nicht veräußert haben, dürfen sich inzwischen bestätigt fühlen. Bemerkenswerterweise beabsichtigt z. B. die Stadt Dresden, die ihre Wohnungsbaugesellschaften vor wenigen Jahren verkauft hat, nunmehr eine neue Wohnungsbaugesellschaft zu gründen (Sächsische Zeitung, 2015). Damit die Gesellschaften ihre Aufgabe erfüllen können ist es erforderlich, dass die Städte von kurzfristigen, überzogenen Renditeerwartungen als Beitrag zum Haushaltsausgleich Abstand nehmen und es ihren Gesellschaften ermöglichen, dass sie ihre Portfolios nach langfristigen Zielen nachhaltig entwickeln. D. h. auch, dass sich die Gesellschaften wieder dem Neubau zuwenden, was für viele allerdings nach einer langen Phase der Konzentration auf die Bestandspflege ein Umdenken und einen Lernprozess erfordert.

Bei der aktuellen Diskussion zur Wohnungspolitik stehen Aspekte der Quantität im Vordergrund. Welche Quantitäten sind erforderlich, um ein ausgeglichenes Verhältnis von Angebot und Nachfrage zu erreichen? Wie können diese Quantität-

ten möglichst schnell geschaffen werden? Wie können sie kostengünstig errichtet werden? Sehr viel weniger spielt der Aspekt der „Qualität“ in der Diskussion eine Rolle. Dabei zeigt eine Analyse der Wohnungsmärkte der Vergangenheit, dass nur qualitätvolle Bestände die in den meisten Städten zu beobachtenden Zyklen von Aufschwung und Abschwung der Nachfrage nach Wohnraum vergleichsweise unbeschadet überstehen. „Vor allem aber gewinnt die Qualität weiter an Bedeutung. Es geht dabei nicht nur um Bausubstanz oder Innenausbau. Es geht vielmehr darum, den vielfältigen Erwartungen von Käufern und Mietern gerecht zu werden“ (Straubhaar, 2014, 33).

Vor diesem Hintergrund kommt dem Aspekt „Qualität“ im Interesse einer langfristigen Werthaltigkeit der Wohnungsbestände und damit der Gewährleistung des Prinzips der „Nachhaltigkeit“ eine zentrale Bedeutung zu. Nur so kann vermieden werden, dass wir heute die Leerstände von morgen bauen. Dabei erstreckt sich der Anspruch auf Qualität nicht nur auf das Objekt, also das Gebäude selbst im Hinblick auf Ausstattung, Gestaltung etc., sondern auch auf seinen Standort, die Lage im Stadtgefüge, sowie die Qualität des Wohnumfeldes, des Quartiers und des Planungsprozesses insgesamt. Es geht also um Planungs- und Baukultur.

Die komplexen Rahmenbedingungen der Wohnungspolitik mit ihrem breit gefächerten Themenspektrum zeitigen komplexe Wirkungsgefüge und diverse Zielkonflikte – sowohl innerhalb einzelner Themenfelder und erst recht untereinander. Sie erfordern integriertes Denken und Handeln. Alle Akteure sind gefordert, „vernetztes Denken“ (Vester, 1988) zu praktizieren. Nur mit sinnvoll zusammengestellten Maßnahmenbündeln und nicht mit isolierten Einzelmaßnahmen, werden Politik, Verwaltung und Wohnungswirtschaft in der Lage sein, die Herausforderungen zu bewältigen. Dafür gibt es keine Patentrezepte. Handlungsleitende Strategien, Instrumente und Maßnahmen müssen den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten Rechnung tragen. Erforderlich sind Kontinuität und „langer Atem“. Vor diesem Hintergrund sind „Schnellschüsse“ und Aktionismus keine geeigneten Handlungsmuster. Unbestreitbar erfordert die derzeitige Situation kurzfristiges Handeln. Die notwendigen Maßnahmen sollten Möglichkeiten der späteren Anpassung bis hin zur Reversibilität bieten. Das lateinische Sprichwort „Quidquid agis prudenter agas et respice finem (Was Du auch tust, handle klug und bedenke das Ende)“ gilt auch und gerade für die Wohnungspolitik. Dazu ist eine kontinuierliche Diskussion unerlässlich. Zu dieser liefert das Buch interessante Beiträge.

Berlin, im Juli 2015

Prof. Dipl.- Ing. Martin zur Nedden,

Präsident der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung sowie Präsident des Deutschen Instituts für Urbanistik

Literatur

- Deutscher Städtetag, 2014, Strategisches Flächenmanagement und Bodenwirtschaft, Positionspapier; PDF-Download, 28.02.2014.
- H. Häußermann, W. Siebel, 1987, Neue Urbanität, Suhrkamp, neue Folge Bd. 432; Frankfurt a. M.
- Sächsische Zeitung, SZ-online v. 23. 07. 2015.
- T. Straubhaar, 2014, Kommentar, in: Immobilienwirtschaft 7-8/2014, S. 33.
- F. Vester, 1988, Frederic Vester, Leitmotiv vernetztes Denken, München.

Inhalt

Vorwort	V
1 Einführung: Der Markt wird es richten oder doch nicht ?	1
<i>Eberhard von Einem</i>	
2 Das verschlafene Jahrzehnt	17
<i>Eberhard von Einem</i>	
3 Mieten – Wohngeld – Kosten der Unterbringung	41
<i>Eberhard von Einem</i>	
4 Gespaltener Wohnungsmarkt: Das Beispiel der Region Frankfurt/Main ..	71
<i>Martin Vaché</i>	
5 Gespaltener Wohnungsmarkt: Berlin-Neukölln versus Berlin-Spandau	99
<i>Melanie Steinig</i>	
6 Demographischer Wandel – zurück in die Innenstädte?	125
<i>Eberhard von Einem</i>	
7 Explodierende Wohnwünsche: Befragung der nächsten Generation	145
<i>Eberhard von Einem</i>	
8 Warum keine Wohnungen für Haushalte mit niedrigem Einkommen gebaut werden	159
<i>Eberhard von Einem</i>	

9	Der Wohnungsmarkt im Fadenkreuz deutscher und internationaler Kapitalanleger	173
	<i>Eberhard von Einem</i>	
10	Unsere erste Wohnung: ein Zimmer, Küche Außenklo	181
	<i>Barbara Felsmann</i>	
11	Gentrification und das Ende der Berliner Mischung	191
	<i>Andrej Holm</i>	
12	50 Jahre Stadterneuerung – der Blick in eine ungewisse Zukunft	233
	<i>Eberhard von Einem</i>	
13	Zukunft der großen Wohnsiedlungen	249
	<i>Bernd Hunger</i>	
14	Kommunale Handlungskonzepte und Ansätze zur Feinsteuerung	259
	<i>Arnt von Bodelschwingh und Astrid Gilewski</i>	
15	Wohnungspolitik in Not	277
	<i>Eberhard von Einem</i>	
	Autorinnen und Autoren	319

Einführung: Der Markt wird es richten oder doch nicht?

1

Eberhard von Einem

1 Einleitung

Hat Deutschland ein Wohnungsproblem? Ja und Nein. Wie beim Lesen des vorliegenden Buches rasch deutlich wird, konzentrieren sich die seit etwa 2010 sichtbaren, in den Medien geschilderten, sprunghaft steigenden Mieten auf Wohnungsengpässe einzelner Brennpunkte in den wieder wachsenden Großstädten und einigen Universitätsstädten, während andere Städte davon unberührt bleiben. Diese Schieflage ist Gegenstand des vorliegenden Buches. Wie konnte es dazu kommen? Droht gar eine neue Wohnungsnot? Wer sind die Leidtragenden, die mit der Dynamik der Mieten nicht mithalten können und drohen, unter die Räder zu geraten? Was könnten Bund, Länder und Kommunen mit kluger Umsicht tun?

Mit der vorliegenden Publikation geben die Autoren Antworten aus der Sicht der Wissenschaften. Herausgekommen sind Aufsätze aus verschiedenen Perspektiven. Es war erklärte Absicht, Autoren der empirischen Planungs-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zu Wort kommen zu lassen. Auf ökonomische Modelle sowie auf komplexe statistische Berechnungen wird allerdings bewusst verzichtet, da diese in der Regel nur einen kleinen Kreis von Experten erreichen, die die mathematische „Sprache“ gepaart mit Kenntnissen der Statistik beherrschen. Wissenschaftler, die Veränderungen anstoßen wollen, sollten sich allgemein verständlich ausdrücken. Es war deshalb ein Anliegen der Autoren, ein Buch zu schreiben, das ohne Vorkenntnisse von Laien gelesen werden kann und das sowohl der Politik, als auch den Unternehmen, aber auch den Bürgern und insbesondere den Mietern unter ihnen hilft, den wohnungspolitischen Diskurs zu versachlichen.

Wer sind die Leidtragenden dieser Verwerfungen? Es sind – das ist alles andere als neu – diejenigen, die sich auf dem sogenannten freien Markt nicht behaupten können. Es ist eine uneingelöste Herausforderung an die Adresse der Wohnungsbauforschung wie der Politik, die schon seit Jahrzehnten der Frage nachgehen,

was kann getan werden, um allen Haushalten eine angemessene und bezahlbare Wohnung zu ermöglichen (z. B. Deutscher Städtetag 1971). Diese Suche nach Antworten beschäftigt sowohl Wissenschaftler aus den USA (frühe Beispiele sind z. B. Grigsby, Rosenberg 1975; Solomon 1974) als auch aus Deutschland, dokumentiert u. a. in diversen Veröffentlichungen des damaligen Bundesbauministeriums ab 1975.

Ganz anders, als vor 30 bis 40 Jahren, als Themen rund um den Städtebau und um die Wohnungspolitik im Zentrum des politischen und wissenschaftlichen Streitens standen, ist es in den letzten 15 Jahren still geworden. Nicht nur die Politik, auch die Wohnungsbauforschung hat sich zum Thema Wohnungsbau und Mieten mit Analysen und Empfehlungen zurückgehalten.

2 Verzerrungen des Marktes

Dieses Schweigen verlief weitgehend synchron mit der Entwicklung der Neubauzahlen. In Deutschland werden seit 15 Jahren zu wenig Neubauwohnungen, vor allem aber zu wenig neue Sozialbauwohnungen mit niedrigen Mieten gebaut. Zu Anfang der 2000er Jahre gab es noch Überhänge, so dass die Mieten stagnierten; inzwischen deckt das Angebot nicht mehr die davon eilende Nachfrage und zwar sowohl in quantitativer wie in qualitativer Hinsicht, so dass die Mieten insbesondere in den begehrten Lagen kräftig anziehen. Haushalte mit geringem Einkommen sind die Opfer einer von ihnen nicht gewollten, sie teilweise überwältigenden Preisentwicklung. Darin stimmen alle Beobachter überein. Hinsichtlich der Diagnose, der Ursachen und der weiterführenden Frage, wie mehr kostengünstige Sozialwohnungen gebaut und die Mieten im sozialpolitisch verträglichen Rahmen gehalten werden könnten, darüber gehen die Meinungen hingegen weit auseinander.

Die vorliegende Publikation legt einen ihrer Schwerpunkte auf die Frage nach den Gründen, warum zu wenig Wohnungen, insbesondere Wohnungen mit niedrigen Mieten, neu errichtet werden, was die Konsequenzen dieses Defizits sind und welche Optionen der Politik bleiben. Neubauwohnungen im Preissegment um 5,00 €/qm (netto-kalt) sind in den Zentren vieler Groß- und Universitätsstädten schon seit Jahren kaum mehr zu finden. Kostengünstige Wohnungen gibt es nur noch in unsanierten Altbaubeständen (z. B. in Hinterhäusern und an lärmbelasteten Verkehrsstrassen), in Großsiedlungen am Stadtrand in Ostdeutschland, in altindustriell geprägten Städten und in ländlichen Regionen.

Das auf Wohnungsfragen spezialisierte Pestel Institut, Hannover, legt den Finger ohne Umschweife auf den wunden Punkt der Debatte. Das Institut sprach sich bereits 2011 für den Neubau von mehr Sozialwohnungen aus:

„Deutschland hat eine neue Wohnungsnot. Insbesondere in Großstädten, Ballungszentren und Universitätsstädten hat sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt deutlich zugespitzt. In den letzten Jahren ist eine Menge versäumt worden. Um gutes und bezahlbares Wohnen zu sichern, muss der Wohnungsneubau deutlich attraktiver gemacht werden. Hier kommt es darauf an, die richtigen Anreize zu setzen. Der Bedarf an neuen Mietwohnungen, ist mit der derzeitigen staatlichen Wohnungsbau-förderung nicht abzudecken. Effektiv ist insbesondere eine steuerliche Erleichterung für den Mietwohnungsbau. Eine Erhöhung des jährlichen Abschreibungssatzes von derzeit 2 auf 4 Prozent wäre wirkungsvoll. Bei einem Neubau haben viele Nutzteile eine Lebensdauer von nicht einmal 25 Jahren. Dazu gehören Heizkessel, Wärme- und Wasserpumpen oder Außen- und Innenanstrich. Hierfür wird eine höhere Abschreibung benötigt.“ (Pestel Institut, 2012)

Die Diagnose „Wohnungsnot“ mag angesichts großer regionaler Unterschiede einerseits und den selbst innerhalb einer Stadtregion höchst unterschiedlichen Teilmärkten andererseits überzogen sein. Engpässe bestehen aber ohne Zweifel in den bevorzugten Quartieren der wirtschaftlich prosperierenden Städte. Rechtfertigt dies den Begriff Wohnungsnot? Zumindest im Segment kostengünstiger Mietwohnungen spitzt sich die Situation in der Tat von Jahr zu Jahr zu, zumal seit die Zuwanderung aus Ländern der EU sowie Nicht-EU-Ländern stark angestiegen ist. Im Segment preisgünstiger Wohnungen gibt es nicht nur in wachsenden Städten Engpässe. Engpässe im Segment der Sozialwohnungen gibt es auch andernorts, d. h. auch in Städten, denen es weniger gut geht, nämlich überall dort, wo marginalisierte Haushalte – einschließlich Flüchtlingsfamilien – leben, die nur eine kostengünstige Wohnung bezahlen können und danach oft vergeblich Ausschau halten. Nimmt man die soziale Situation der Haushalte zum Maßstab, die unter die offizielle Armutsgrenze gerutscht sind, dann kommt man nicht umhin, zu konstatieren, dass deren Suchen nach einer bezahlbaren Wohnung ein bundesweites Problem darstellt, nicht nur eines der wachstumsstarken Städte.

Das Pestel Institut schätzt den Gesamtbedarf an Sozialbauwohnungen auf 5,6 Mio. Wohnungen bundesweit, um alle Berechtigten unterzubringen. Vorhanden sind aber nur noch 1,5 Mio. Sozialbauwohnungen mit sinkender Tendenz, da jährlich bei etwa 100.000 ehemalige Sozialwohnungen, für die ursprünglich Mietpreisbindungen von bis zu 30 Jahren vereinbart waren, auslaufen und derzeit jährlich nur noch 10 % dieser Verluste durch den Bau neuer Sozialwohnungen ersetzt werden (Pestel Institut 2012). Wegen auslaufender Bindungen schrumpft der Bestand an sozial gebundenen Wohnungen bei gleichzeitig zu geringen Neubauzahlen sozialer Wohnungen. Durch Untätigkeit hat sich ein ungedeckter Bedarf fehlender Sozialbauwohnungen aufgestaut.

Es ist völlig unstrittig, dass insgesamt deutlich mehr Sozialbauwohnungen neu gebaut werden müssten, um die jährlichen Verluste zu kompensieren. Andernfalls