Inhaltsverzeichnis Kapitel 5.

Wie verändern neue Anbieterstrukturen den Wohnungsmarkt? 115

1. Der Wohnungsbestand in Deutschland. 115

2. Die Wohnungsversorgung in Deutschland. 118

3. Die Entwicklung der Fertigstellungen. 121

4. Wem gehören die Wohnungen in Deutschland? 124

5. Wohnungstransaktionen. 128

6. Veränderung der Anbieterstruktur. 131

7. Motive der Verkäufer, Folgen der Verkäufe. 132

8. Motive der Käufer. 139

9. Wandel der unternehmerischen Strategie. 141

10. Konflikte bei Verkäufen. 145

11. Fazit. 147

Kapitel 5

Wie verändern neue Anbieterstrukturen den Wohnungsmarkt?

1. Der Wohnungsbestand in Deutschland.

Daten zum Wohnungsbestand in Deutschland werden vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellt.[1, 2] Grundlage dafür sind die totalen Gebäude- und Wohnungszählungen, die allerdings nur selten durchgeführt werden: Im früheren Bundesgebiet fand die letzte derartige Zählung 1987 statt; in den neuen Ländern und Ostberlin 1995. Zwischen den Zählungen erfolgt eine Fortschreibung mit Hilfe der Bautätigkeitsstatistik, ergänzend treten in mehrjährigen Abständen Wohnungsstichproben hinzu. Die Wohnsituation der Haushalte wird im Rahmen des Mikrozensus seit 1998 alle vier Jahre erfragt. Die letzte Befragung, deren Ergebnisse veröffentlicht worden sind, stammt aus dem Jahr 2002.

Tabelle 1: Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden 2006 (unkorrigierte Zahlen)

	Wohnungen		Wohnfläche (m2)			Räume		
	insgesamt	je 1000 Einwohner	insgesamt	je Wohnung	je Einwohner	insgesamt	je Wohnung	je Einwohner
Deutschland	39.753.733	482,9	3.421.384	86,1	41,6	175.195.906	4,4	2,1
Früheres Bundesgebiet	30.887.335	470,4	2.775.826	89,9	42,3	139.734.682	4,5	2,1
Neue Länder und Berlin	8.866.398	532,6	645.558	72,8	38,8	35.461.224	4,0	2,1

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 5 Reihe 3 Bautätigkeit und Wohnen, Tabelle 1.1

Das Statistische Bundesamt gibt für das Jahr 2006 einen Bestand von fast 39,8 Mio. Wohnungen mit einer Wohnfläche von insgesamt 3,4 Mrd. m^2 an (Tabelle 1).[3] Er hat sich in den letzten Jahren dynamisch entwickelt und ist gemäß Fortschreibung von knapp 34,2 Mio. Einheiten (1991) über 36,5 Mio. (1996) bis 2006 (sofern der Bestand nicht überschätzt wäre, s. S. 116 unten) um gut 16 % gestiegen (Tabelle 2).

---

[1] Statistisches Bundesamt (2006a), S. 275

[2] Statistisches Bundesamt, Fachserie 5, laufenden Ausgaben

[3] Es handelt sich um den Wohnungsbestand in Wohn- und Nichtwohngebäuden. Siehe Statistisches Bundesamt (2006a), S. 280

Tabelle 2: Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden, 1991 bis 2006 (unkorrigierte Zahlen)

	Deutschland		West *				Ost **			
	Wohnungen		Wohnungen		Wohnfläche (m²)		Wohnungen		Wohnfläche (m²)	
	insgesamt	je 1000 Einwohner	insgesamt	je 1000 Einwohner	insgesamt	je Einwohner	insgesamt	je 1000 Einwohner	insgesamt	je Einwohner
1991	34.173.581	426	27.139.117	421	2.351.549	36,5	7.034.464	446	453.357	28,7
1992	34.547.348	427	27.500.448	421	2.385.244	36,5	7.046.900	449	454.424	29,0
1993	34.988.753	430	27.917.562	425	2.423.711	36,9	7.071.191	453	456.667	29,3
1994	35.370.790	434	28.412.816	430	2.469.368	37,4	6.957.974	448	483.558	31,1
1995	35.954.317	439	28.898.409	436	2.513.348	37,9	7.055.908	456	492.113	31,8
1996	36.492.323	445	29.299.740	440	2.550.791	38,3	7.192.583	466	503.511	32,6
1997	37.050.369	452	29.686.946	445	2.588.723	38,8	7.363.423	479	517.528	33,7
1998	37.529.144	457	30.046.509	450	2.625.661	39,3	7.482.635	489	528.185	34,5
1999	37.984.298	462	30.407.885	454	2.664.359	39,8	7.576.413	498	537.240	35,3
2000	38.383.645	467	30.730.777	458	2.700.482	40,2	7.652.868	506	545.005	36,0
2001	38.681.801	469	30.986.077	459	2.730.181	40,5	7.695.724	513	550.114	36,7
2002	38.924.836	472	31.212.975	461	2.756.681	40,8	7.711.861	518	553.523	37,2
2003	39.141.543	474	31.428.090	464	2.783.432	41,1	7.713.453	521	555.796	37,6
2004	39.362.909	477	31.651.967	467	2.811.012	41,5	7.710.942	524	557.955	37,9
2005	39.551.203	480	30.686.029	467	2.751.327	41,9	8.865.174	530	643.455	38,4
2006	39.753.733	483	30.887.335	470	2.775.826	42,3	8.866.398	533	645.558	38,8

* Bis 2004: inklusive Westberlin, danach ohne Berlin. ** Bis 2004: ohne Westberlin, danach inklusive Berlin.

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 5 Reihe 3 Bautätigkeit und Wohnen, Tabelle 1.1

In den neuen Ländern hat sich die Wohnungsversorgung sehr viel schneller verbessert als in den alten Ländern (Tabelle 2).[4] Mit Wohnungen ist Ostdeutschland – gemessen an der Zahl der Einwohner – besser ausgestattet als der Westen; in Westdeutschland sind die Wohnungen aber größer.

Die vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Zahlen werden allgemein als überhöht angesehen.[5] So überzeichnet die Fortschreibung den Wohnungsbestand, da die Wohnungszugänge auf Grundlage der Bautätigkeitsstatistik vollständig erfasst sind, die Wohnungsabgänge jedoch nur unzureichend berücksichtigt werden. Dies gilt umso mehr, als der Rückgang der Wohnungsbautätigkeit mit einer verstärkten Orientierung von Investoren und Nutzern auf die Bestände einhergeht. So kann es sowohl zu einer Überschätzung des Bestands als auch zu einer Unterschätzung der qualitativen Veränderungen im Bestand kommen.

Auch das Statistische Bundesamt selbst geht von einer starken Überschätzung des Wohnungsbestands aus. Die Gebäude- und Wohnstättenzählung in 1987 habe gezeigt, dass die Fortschreibung des Wohnungsbestands auf der Basis der Gebäude- und Wohnstättenzählung von 1970 den Wohnungsbestand um eine Mio. Wohnungen überhöht ausgewiesen hat, schreibt das Statistische Bundesamt, und weiter: „Um die Größenordnung dieser Korrektur zu veranschaulichen: Das sind mehr Wohnungen als der gesamte Wohnungsbestand von

[4] Ein Vergleich der Entwicklung des Wohnungsbestands in den Regionen ist nur von 1991 bis 2004 uneingeschränkt möglich. Seit 2005 zählt das Statistische Bundesamt ganz Berlin zu den neuen Bundesländern (vorher nur Ostberlin), so dass ein Bruch in der Zeitreihe entsteht.

[5] Forschungsverbund (2005), S. 33, und BBR (o. J. a).

Schleswig-Holstein im Jahr 1987“[6] oder anders ausgedrückt: Rund 3 % des gesamten damals vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Wohnungsbestands existierten gar nicht.

Tabelle 3: Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden 1991 bis 2006 (korrigierte Zahlen)

	Deutschland		West *				Ost **			
	Wohnungen		Wohnungen		Wohnfläche (m²)		Wohnungen		Wohnfläche (m²)	
	insgesamt	je 1.000 Einwohner	insgesamt	je 1.000 Einwohner	insgesamt	je Einwohner	insgesamt	je 1.000 Einwohner	insgesamt	je Einwohner
1991	33.979.528	423	26.945.064	418	2.334.735	36,2	7.034.464	446	453.357	28,7
1992	34.301.552	424	27.254.652	417	2.363.925	36,2	7.046.900	449	454.424	29,0
1993	34.689.324	426	27.618.133	420	2.397.716	36,5	7.071.191	453	456.667	29,3
1994	35.015.259	429	28.057.285	425	2.438.469	36,9	6.957.974	448	483.558	31,1
1995	35.541.052	434	28.485.144	429	2.477.406	37,3	7.055.908	456	492.113	31,8
1996	35.996.657	439	28.828.360	433	2.509.753	37,7	7.168.297	465	501.811	32,5
1997	36.469.966	444	29.156.269	437	2.542.448	38,1	7.313.697	476	514.033	33,4
1998	36.862.533	449	29.455.694	441	2.574.032	38,6	7.406.839	484	522.835	34,2
1999	37.229.692	453	29.755.608	444	2.607.206	38,9	7.474.085	491	529.984	34,8
2000	37.540.307	456	30.016.640	447	2.637.727	39,3	7.523.667	498	535.804	35,4
2001	37.750.431	459	30.210.617	450	2.661.855	39,6	7.539.815	499	538.969	35,6
2002	37.905.626	461	30.376.041	452	2.682.764	40,0	7.529.585	498	540.440	35,7
2003	38.034.303	462	30.529.208	455	2.703.822	40,3	7.505.095	496	540.783	35,8
2004	38.166.717	464	30.690.101	457	2.725.589	40,6	7.476.616	495	540.999	35,8
2005	0	465								
2006	0	466								

* Bis 2004: inklusive Westberlin, danach ohne Berlin. ** Bis 2004: ohne Westberlin, danach inklusive Berlin.

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 5 Reihe 3 Bautätigkeit und Wohnen, Tabelle 1.1, eigene Berechnungen

In Tabelle 3 wird der korrigierte Wohnungsbestand ausgewiesen. Die Korrektur des Wohnungsbestands erfolgt, indem unterstellt wird, dass bei der Fortschreibung der Gebäude- und Wohnstättenzählung von 1987 jedes Jahr ein Fehler gleicher Größenordnung auftritt wie bei der Fortschreibung auf der Basis der Gebäude- und Wohnstättenzählung von 1970. Die 1987 festgestellte kumulierte Abweichung wird daher linear auf die einzelnen Jahre verteilt. Die so berechnete jährliche Abweichung wird nach Ost und West getrennt auf die Jahre seit der letzten amtlichen Zählung (im Westen 1987, im Osten 1995) übertragen.

Es zeigt sich, dass der Wohnungsbestand nicht so hoch ist wie vom Statistischen Bundesamt ausgewiesen. Auf das Jahr 2006 übertragen bedeutet das, dass der Wohnungsbestand nicht 39,8 Mio. Wohnungen umfasst, sondern nur knapp 38,4 Mio. Wohnungen; die Differenz zum ausgewiesenen Bestand beträgt also im Jahr 2006 fast 1,4 Mio. Wohnungen (mehr als 3 %). Der Wohnungsbestand ist in dieser Schätzung nicht um gut 16 %, sondern nur um knapp 13 % gestiegen. Die errechnete Abweichung hat Folgen für die Einschätzung der Wohnungsversorgung der Bevölkerung in beiden Teilen Deutschlands. Sie zeigt, dass die Wohnungsversorgung nicht so gut ist wie angenommen[7] und dass angesichts der gegenwärtig besonders niedrigen Fertigstellungszahlen möglicherweise bald eine Verschärfung der

[6] Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2004), S. 813.

[7] Gewissheit darüber wird es erst in einigen Jahren geben. Für das Jahr 2011 ist die nächste Wohnstätten- und Gebäudezählung geplant.

gegenwärtig entspannten Lage auf dem Wohnungsmarkt eintreten könnte (vgl. dazu Abschnitt 2).

2. Die Wohnungsversorgung in Deutschland.

Im Zeitraum von 1991 bis 2006 hat sich auch die Bevölkerungszahl um 2,5 % erhöht. Für die Versorgung mit Wohnraum ist aber weniger die Bevölkerungszahl als vielmehr die Zahl der Haushalte ausschlaggebend, und die ist von 1991 bis 2005 um 11 % gestiegen.[8] Da bis 2005 sowohl der amtliche als auch der korrigierte Wohnungsbestand stärker als die Zahl der Haushalte gestiegen ist – nämlich seit 1991 um 16,3 bzw. 12,9 % – hat sich die Wohnungsversorgung der Bundesbürger seit 1991 statistisch verbessert. Dies gilt umso mehr bei Betrachtung der jedem Bundesbürger zur Verfügung stehenden Wohnfläche.

In Tabelle 4 ist die Wohnungsversorgung als Differenz zwischen dem Wohnungsbestand und der Zahl der Haushalte wiedergegeben, einmal aufgrund der amtlichen Zahlen (linke Spalte) und einmal aufgrund des korrigierten Wohnungsbestands (rechte Spalte). Wird die Zahl der Haushalte der amtlichen Zahl der Wohnungen gegenübergestellt, dann gab es im Jahr 1991 ein Defizit von nahezu 1,1 Mio. Wohnungen. Es wuchs bis 1994 weiter an, um dann wieder zu sinken und 1999 in einen Wohnungsüberschuss von 190.000 Wohnungen umzuschlagen. Dieser erhöhte sich bis 2005 auf gut 373.000 Einheiten (Tabelle 4).

Nimmt man statt der amtlichen Zahlen die korrigierten Wohnungsbestände aus Tabelle 3, dann sieht das Bild weniger erfreulich aus: Das Wohnungsdefizit betrug 1991 gut 1,3 Mio. Wohnungen und stieg bis 1994 auf fast 1,8 Mio. Es schrumpfte dann bis 1999 auf 625.000 Einheiten, um danach wieder anzusteigen. Zuletzt betrug es 2005 fast 900.000 Wohnungen.

[8] S. Kapitel 2, Seite 27. Für 2006 lagen zum Redaktionsschluss noch keine Zahlen vor.

Tabelle 4: Saldo der Wohnungsversorgung[a], 1991–2005

	auf Basis des amtlichen Wohnungsbestands	auf Basis des korrigierten Wohnungsbestands
1991	-1.082.419	-1.276.472
1992	-1.152.652	-1.398.448
1993	-1.241.247	-1.540.676
1994	-1.324.210	-1.679.741
1995	-983.683	-1.396.948
1996	-788.677	-1.284.343
1997	-406.631	-987.034
1998	-2.856	-669.467
1999	189.298	-565.308
2000	259.645	-583.693
2001	225.801	-705.569
2002	204.836	-814.374
2003	197.543	-909.697
2004	240.909	-955.283
2005	373.203	-913.499

[a] Wohnungsbestand minus Zahl der Haushalte + Wohnungsüberschuss, - Wohnungsdefizit

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Das rechnerische Wohnungsdefizit entsteht vor allem durch Untermietverhältnisse und Wohngemeinschaften, in geringem Maß auch durch statistische Fehler (Doppelzählung von Haushalten). Es ist nicht unbedingt mit einem Wohnungsmangel gleichzusetzen. Sowohl Untermietverhältnisse als auch Wohngemeinschaften können einerseits einem Bedürfnis nach eben dieser Wohnform entsprechen, andererseits aber auch durch den Mangel an Alternativen entstehen. So kann beispielsweise ein Wochenendpendler, der während der Arbeitswoche in der Stadt zur Untermiete nächtigt, am Wochenende aber bei seiner Familie weilt, genau diese Art der Unterkunft wünschen, während ein Arbeitsmigrant, der in einer Gemeinschaftsunterkunft untergebracht ist, in der jeder Bewohner seinen eigenen Haushalt führt, lieber in einer eigenen Wohnung wohnen würde, aber keine findet, die qualitativ und preislich seinen Bedürfnissen entspricht. Das Zusammenleben in einer Studenten-WG kann notgedrungen dem angespannten Wohnungsmarkt in einer Universitätsstadt oder dem begrenzten Studentenbudget geschuldet sein; es kann aber auch Ausdruck eines präferierten Lebensstils sein. Die in der rechten Spalte von Tabelle 4 wiedergegebenen Zahlen sind als Obergrenze für das rechnerische Wohnungsdefizit anzusehen. Die in der linken Spalte aufgeführten Zahlen stellen dagegen eine Art Untergrenze dar: Existierten alle Wohnungen aus der amtlichen Statistik, und wären alle Doppelbelegungen von Wohnungen Ausdruck individueller Präferenzen, dann gäbe diese Spalte die tatsächlichen Verhältnisse am besten wieder.

Die Zahlen der rechten Spalte kontrastieren mit Meldungen über den Wohnungsleerstand. So bezifferte der GdW 2006 den Anteil leerstehender Wohnungen in Westdeutschland auf

3,2 %, in Ostdeutschland sogar auf 12,4 %.[9] Der GdW vertritt in ganz Deutschland rund 60 % der Wohnungen,[10] die professionellen gewerblichen Vermietern gehören, und die von ihm veröffentlichten Zahlen können daher als weitgehend repräsentativ gelten.

Wie ist dieser augenscheinliche Widerspruch zwischen dem Saldo des Wohnungsbestands und der Leerstandsquote zu verstehen? Zum einen ist das in der rechten Spalte von Tabelle 4 ausgewiesene Wohnungsdefizit, wie gerade diskutiert, weniger schwerwiegend als die Zahlen es ausweisen. Des Weiteren wird, wie der GdW selbst schreibt, der Wohnungsleerstand auf einen Wohnungsbestand bezogen, der auch nicht mehr vermietungsfähige Wohnungen umfasst. So weisen Altbaubestände in Ostdeutschland eine Leerstandsquote von 19 % auf; von diesen Wohnungen sind viele jedoch nicht mehr bewohnbar.[11] Daher dürfte der tatsächliche Wohnungsleerstand deutlich geringer sein, und bei einem weiteren Teil davon dürfte es sich um einen Fluktuationsleerstand handeln, der durch Mieterwechsel, Modernisierungsmaßnahmen u. a. hervorgerufen wird. Drittens sind Anspannung und Entspannung auf dem Wohnungsmarkt wegen der Immobilität der Wohnungen und der Marktsegmentierung gleichzeitig möglich: Während in einigen Regionen der Wohnraum knapp sein kann, kann er bereits in Nachbarregionen im Überfluss vorhanden sein. So schreibt der GdW, dass in einigen Bundesländern der Wohnungsmarkt so angespannt ist, dass es keine ausreichende Fluktuationsreserve gibt.[12] Und schließlich können Leerstand und unbefriedigter Bedarf nebeneinander und gleichzeitig auftreten: Dann handelt es sich um einen Bedarf, der nicht in marktfähige Nachfrage umgewandelt werden kann.

Gleich, ob man die amtlichen Zahlen oder den korrigierten Wohnungsbestand berücksichtigt: Die Wohnausstattung der Bundesbürger ist im Jahr 2005 insgesamt besser gewesen als 1991. Dies gilt für die Versorgung mit Wohnungen insgesamt, aber auch für die Größe der zur Verfügung stehenden Wohnfläche (Tabellen 2 und 3) und die Anzahl der zur Verfügung stehenden Zimmer. Dabei ist die vermutlich gestiegene Wohnungsqualität noch nicht berücksichtigt.

Die Verbesserung ist aber wesentlich der Entwicklung bis 1999 zu verdanken. Danach ist es als Folge wieder abnehmender Fertigstellungszahlen zu einem Abschwung der Wohnungsversorgung gekommen.

---

[9] Als leerstehend wird eine Wohnung dann erfasst, wenn sie am 31. 12. drei Monate oder länger leer steht.

[10] GdW (2007), S. 98, eigene Berechnungen.

[11] GdW (2007), S. 85.

[12] GdW (2007), S. 88.

Für die verbesserte Wohnsituation geben die Mieter viel Geld aus: Hatten sie 1978 im Durchschnitt noch 18 % ihres verfügbaren Einkommens für Mieten ausgegeben, so waren es im Jahr 2002 durchschnittlich 28 %.[13] Einen noch längeren Zeitraum hat das Statistische Bundesamt im Blick: Es gibt an, dass die durchschnittliche Mietbelastung von Hauptmieterhaushalten 1965 10,5 % des Haushaltsnettoeinkommens[14] betragen hat. Gut 40 Jahre später (2006) ist dieser *Anteil* am Haushaltsnettoeinkommen, das in der Zwischenzeit selbst stark gestiegen ist, mehr als doppelt so hoch: 22,8 %.[15]

3. Die Entwicklung der Fertigstellungen.

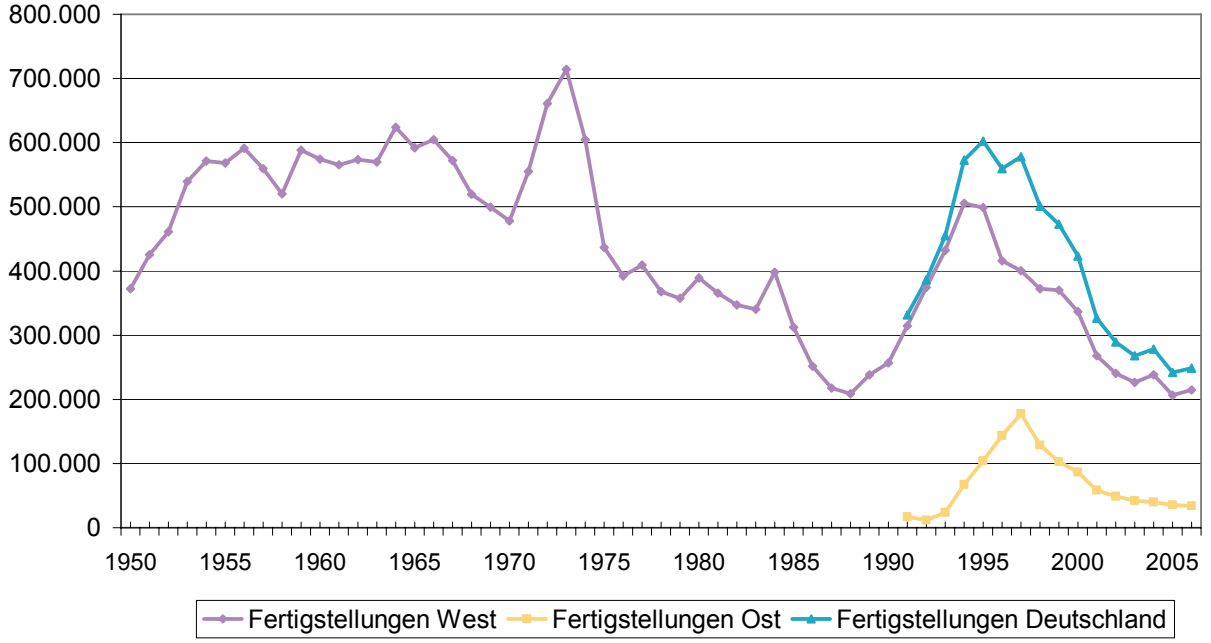
Die Zahl der Fertigstellungen ist seit Mitte der 60er-Jahre beständig gesunken, nur unterbrochen durch zwei Hochphasen, in denen die Bautätigkeit über dem Trend lag. Hauptgrund für das tendenzielle Sinken der Wohnungsfertigstellungen ist vor allem, dass der Nachholbedarf, der sich als Folge des 2. Weltkriegs ergeben hatte, bis Mitte der 60er-Jahre größtenteils befriedigt war. Danach ging es mehr und mehr um eine Abrundung des Bedarfs und um den qualitativen Ausbau. Die zwei kurzen Phasen, in denen die Zahl der Fertigstellungen deutlich über dem Trend lagen, befinden sich Anfang/Mitte der 70er-Jahre (Regierungsantritt der sozialliberalen Koalition) und in der Mitte der 90er-Jahre (Wiedervereinigung 1990).

---

[13] Forschungsverbund (2005) [Kurzfassung], S. 46f.

[14] Unter Haushaltsnettoeinkommen versteht man die Summe der Monatseinkommen aller Haushaltsmitglieder aus Erwerbstätigkeit, Renten, Pensionen, Arbeitslosengeld und -hilfe, Vermietung und Verpachtung, Sozialhilfe sowie weitere Einnahmen und Unterstützungen, vermindert um die Einkommens- und Vermögenssteuer sowie die Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung und seit 1992 auch um den Solidaritätszuschlag. Das Haushaltsnettoeinkommen umfasst nicht die Auflösung von Ersparnissen, die Aufnahme von Krediten, den Verkauf von Vermögenswerten, Gewinne, Erbschaften, und dgl.

[15] Statistisches Bundesamt 2006b, Tab. 27.



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie IV B 6, eigene Berechnungen

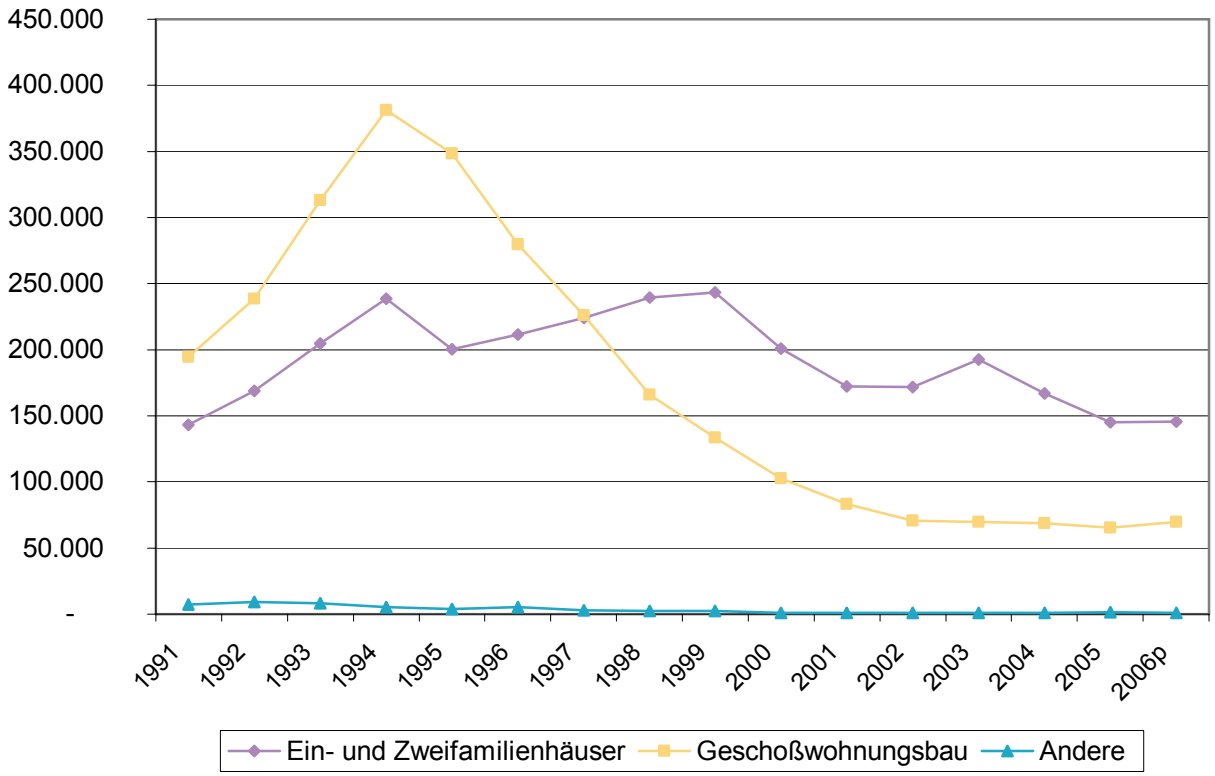
Grafik 1: Zahl der Fertigstellungen

Das historisch niedrige Niveau der Fertigstellungen[16] ist die Folge des Nachfragerückgangs, dem seinerseits das Abflauen der Zuzüge aus den osteuropäischen Ländern und vom Osten in den Westen Deutschlands in der ersten Hälfte der 90er-Jahre zu Grunde liegt. Zu dieser Entwicklung hat beigetragen, dass die Wohnungsbauförderung nach 1995 zurückgegangen ist.[17]

Um die in der ersten Hälfte der 90er-Jahre stark gestiegene Wohnungsnachfrage zu befriedigen, hatten Bund und Länder den Mitteleinsatz für den sozialen Wohnungsbau bis 1995 stark erhöht (von 1 Mrd. EUR 1988 auf 2,5 Mrd. EUR). Damit wurde der Neubau von rund 100.000 Wohnungen (1994) gefördert. Nach 1995 wurde die Förderung wieder kräftig zurückgefahren (vgl. Kapitel 4., S. 66).

[16] 2005 betrug die Fertigstellungszahl in Westdeutschland 206.772 Einheiten, zuletzt hatte sie 1988 (damals 208.621 Einheiten) ähnlich niedrig gelegen.

[17] Gluch et al. (2002), S. 21



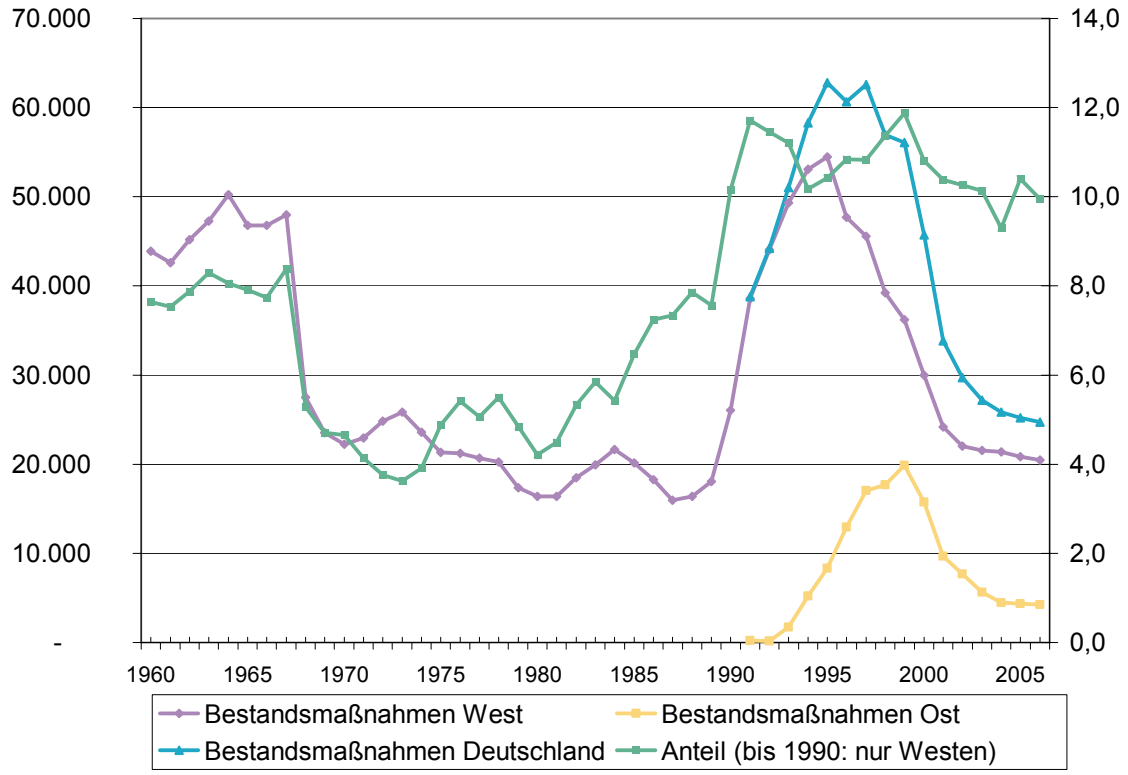
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie IV B 6, eigene Berechnungen

Grafik 2: Baugenehmigungen in neu errichteten Wohngebäuden

Zudem ging von der Absenkung des Einstiegssatzes der degressiven Abschreibung für Abnutzung, der vor 1996 noch 7 % betragen hatte und dann auf 5 % abgesenkt wurde, ein weiterer kontraktiver Impuls auf den Wohnungsbau aus. 2006 ist die Möglichkeit der degressiven Abschreibung im Mietwohnungsbau abgeschafft worden.

Nach 2000 wurden auch im Eigenheimbau weniger Fertigstellungen registriert, nachdem die Eigenheimzulage, die 1996 eingeführt worden war, infolge der Absenkung der Einkommensobergrenzen gekürzt wurde. (Im Jahr 2006 wurde sie ganz gestrichen.) Die schwierige Wirtschaftslage in den Jahren nach 2001, die für viele Menschen mit steigender Einkommensunsicherheit verbunden war, trug ebenfalls zum Absinken des Eigenheimbaus bei.

Die Zahl der Fertigstellungen wird nicht durch Maßnahmen im Bestand gestützt. Auch diese sind ungefähr im gleichen Ausmaß wie die Zahl der Fertigstellungen zurückgegangen; ihr Anteil an allen Fertigstellungen bewegt sich seit 1991 ziemlich stabil zwischen und 10 und 12 %.



Zahl der Bestandsmaßnahmen (linke Achse), Anteil an allen Fertigstellungen (Prozent, rechte Achse).

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie IV B 6, eigene Berechnungen

Grafik 3: Zahl der Fertigstellungen von Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden

Die Zahl der Fertigstellungen ist inzwischen so niedrig, dass nach Einschätzung mancher Experten die Bestandserhaltung nicht mehr gewährleistet ist. Ein Bestandsrückgang ist jedoch angesichts nach wie vor wachsender Haushaltszahlen derzeit nicht wünschbar. Die meisten Prognosen gehen davon aus, dass die Haushaltszahlen zumindest noch bis 2020 ansteigen werden.

4. Wem gehören die Wohnungen in Deutschland?

Von den rund 39 Mio. Wohnungen in Deutschland werden knapp 16 Mio. (40,3 %) von den Eigentümern selbst genutzt (Grafik 4). Von den gut 23,5 Mio. Mietwohnungen gehören 14,5 Mio. (61 %, Stand 30.6.2006) privaten Kleinvermietern und gut 9 Mio. Wohnungen (39 %) befinden sich im Eigentum professioneller öffentlicher und privater Anbieter oder werden von solchen verwaltet ().[18]

[18] GdW (2004), S. 111.

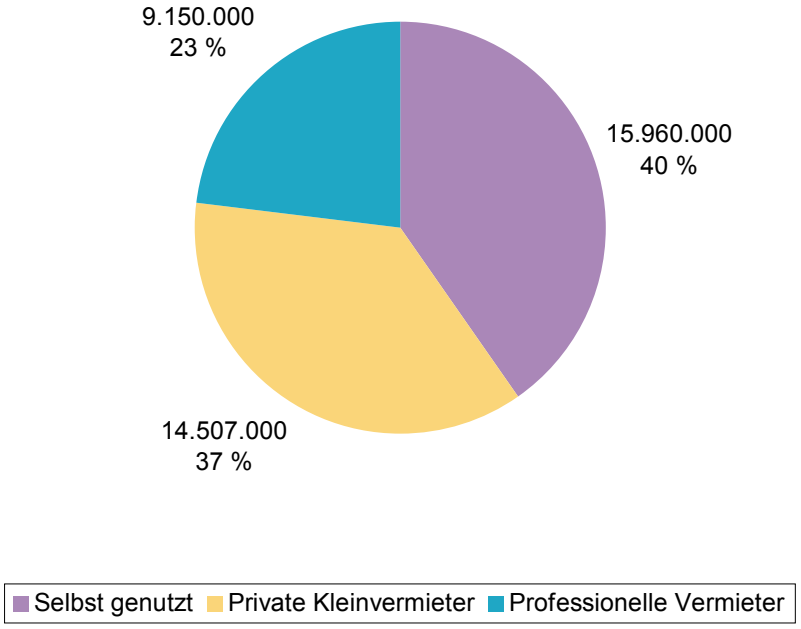
Tabelle 5: Eigentumsverhältnisse der Wohnungen, Veränderung der Anbieterstruktur

	Anzahl Wohnungen zum Stichtag….		Anteil (in Prozent) zum Stichtag….		Anteil (in Prozent) zum Stichtag….		Anteil (in Prozent) zum Stichtag….	
	31.12.1998	30.06.2006	31.12.1998	30.06.2006	31.12.1998	30.06.2006	31.12.1998	30.06.2006
			Basis 1		Basis 2		Basis 3	
a) öffentliche Hand	2.922.000	2.326.000			33,1	26,7		
Kommunale Eigentümer (Komm. Wohungsunternehmen und WU im Eigentum eines privaten Unternehmens mit komm. Mehrheitsbeteiligung)	2.474.000	2.120.000						
Bund/Land (Wohnungsunternehmen des Bundes/Landes und WU im Eigentum eines privaten Unternehmens mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes/Landes)	448.000	206.000						
b) Private professionelle gewerbliche Eigentümer (privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen, Banken, Fonds, etc.)	3.516.000	4.059.000			39,8	46,7		
c) Sonstige professionelle gewerbliche Eigentümer	2.397.000	2.312.000			27,1	26,6		
Genossenschaften	2.164.000	2.079.000						
Übrige (Kirche, sonstige WU etc.)	233.000	233.000						
1. Professionelle gewerbliche Eigentümer gesamt (a bis c)	8.835.000	8.697.000	23,5	22,0			38,2	36,8
2. Eigentümer, deren Miet-WE von professionellen gewerblichen Eigentümern verwaltet werden	740.000	453.000	2,0	1,1			3,2	1,9
3. Private Kleineigentümer/nicht gewerbliche Vermieter	13.569.000	14.507.000	36,2	36,6			58,6	61,3
Vermietete/leere WE 1-2 Fam.h.	5.160.000	5.421.000						
Geschosswohnungen	8.409.000	9.086.000						
4. Selbstnutzer	14.387.000	15.960.000	38,3	40,3				
1-2-Familienhäuser	11.749.000	12.812.000						
Geschosswohnungen	2.638.000	3.148.000						
Wohnungseigentümer gesamt	37.531.000	39.617.000						

* Bautätigkeit, Abgänge, Einzelprivatisierung für Selbstnutzer
Berechnungen des IfS zur Eigentümerstruktur in Anlehnung an die vom GdW verwendete Anbieterstruktur 2002
Datenquelle: Statistisches Bundesamt, GdW, Oberer Gutachterausschuss NRW, Recherche des IfS zu Transaktionen großer Wohnungsbestände

Basis 1: alle Wohnungen
Basis 2: professionelle gewerbliche Eigentümer
Basis 3: alle Mietwohnungen

Quelle: Veser et al. (2007), S. 26, eigene Berechnungen



Quelle: Veser et al. (2007), S. 26, eigene Berechnungen

Grafik 4: Eigentümerstruktur der Wohnungen in Deutschland 2006

Die Mehrzahl der Wohnungen befindet sich in Mehrfamilienhäusern (insgesamt 52 %). Etwas weniger als die Hälfte der Wohnungen liegt in Ein- und Zweifamilienhäusern, und 2 % der Wohnungen befindet sich in Nichtwohngebäuden (z. B. Hausmeisterwohnungen in Schulen etc.).

Eine andere Aufteilung der Wohnungseigentümer zeigt, dass nahezu drei Fünftel des Wohnungsbestands Einzelpersonen oder Ehepaaren gehören.[19] Rund 15 % gehören Erben- oder Eigentümergemeinschaften, und 22 % gehören Wohnungsunternehmen und Wohnungsbaugenossenschaften. Die Übersicht zeigt auch deutliche Unterschiede zwischen Ost und West, in den neuen Bundesländern gehört mehr als die Hälfte des Bestands (überwiegend kommunalen) Wohnungsunternehmen aber nur ein gutes Drittel der Wohnungen befinden sich im Besitz von Einzelpersonen und Ehepaaren. Erbengemeinschaften und Eigentümergemeinschaften spielen in den neuen Ländern nur eine sehr kleine Rolle.

[19] Kühne-Büning und Heuer (2005), S. 101. Die Zahlen gehen auf den Mikrozensus 1998 zurück und reflektieren damit eher den Stand, wie er sich vor den Umbrüchen auf dem Wohnungsmarkt dargestellt hat.

Exkurs: REITs in Deutschland.

Seit dem 01.01.2007 sind in Deutschland per Gesetz[20] REITs möglich. Bei ihnen handelt es sich konzeptionell um steuerbegünstigte Immobilien-AGs, die unter der Voraussetzung, dass sie 90 % ihres Gewinns ausschütten[21], wie offene Immobilienfonds sowohl von der Körperschaftssteuer als auch von der Gewerbesteuer befreit sind.[22] Versteuert werden die Gewinne damit erst bei den Investoren, wo sie als Einkünfte aus Kapitalvermögen (und nicht Einkünfte aus Vermietungen und Verpachtungen) voll zu versteuern sind; sie unterliegen nicht dem Halbeinkünfteverfahren. Die steuerliche Attraktivität von REITs wird dadurch erhöht, dass ein Unternehmen, dass seinen Immobilienbesitz in einen REIT einbringt, die Veräußerungsgewinne, die aus der Differenz zwischen Markt- und Buchwert (Hebung der stillen Reserven) entstehen, nur zur Hälfte versteuern muss („Exit Tax").[23] Diese Regelung gilt für Immobilien, die sich mindestens fünf Jahre im Besitz des Verkäufers befunden haben, und ist auf drei Jahre beschränkt. Sie verliert nach dem 31.12.2009 ihre Gültigkeit. Diese Regelung begünstigt die Bildung von REITs, da sie eine der wenigen Möglichkeiten darstellt, stille Reserven bei Immobilien steuerfrei zu heben.

Deutsche REITs müssen nach dem Gesetz im Besitz von Investoren sein, von denen keiner mehr als 10 % der Anteile halten darf. Die Regelung ist nicht zuletzt mit Blick auf Steuerausländer gemacht worden. Da Einkünfte aus REITs als Kapitaleinkünfte versteuert werden, verliert Deutschland seine Steuereinnahmen, sofern der Steuerausländer in einem Land steuerpflichtig ist, mit dem ein Doppelbesteuerungsabkommen besteht. Die Höchstanteilsregel vermindert die möglichen Steuerausfälle.

Mindestens 15 % der Aktien müssen im Besitz von Investoren sein, die jeweils weniger als 3 % der Anteile halten. REITs müssen 75 % ihres Anlagevermögens in Immobilien halten und 75 % der Bruttoerträge der REITs müssen aus Vermietung, Verpachtung oder Veräußerung der eigenen Immobilien stammen. Der Umsatz aus dem Immobilienhandel von REITs darf 50 % ihres durchschnittlichen Immobilienvermögens der letzten fünf Jahre nicht überschreiten. Der Gesetzgeber bringt mit dieser Regelung seinen Willen zum Ausdruck, dass REITs mit den von ihnen gehaltenen Immobilien langfristige Ziele verfolgen.

Inländische Wohnimmobilien können von REITS mit Sitz in Deutschland nur erworben werden, wenn sie nach dem 31.12.2006 fertig gestellt worden sind. Ausländische REITs können Wohnungen in Deutschland unbeschränkt erwerben.

Es ist zu vermuten, dass REITs mit Sitz in Deutschland aufgrund dieser Beschränkung für Wohnimmobilien vorerst nur eine unbedeutende Rolle spielen werden. Das gegenwärtig geringe Niveau der Neubautätigkeit dämpft die Entwicklung von REITs weiter, die sich in den nächsten Jahren vor allem auf den Bereich gewerblicher Immobilien konzentrieren werden.

REITs erweitern das Anlagespektrum auf dem deutschen Kapitalmarkt, auch für Kleinanleger. Verglichen mit offenen Immobilienfonds bieten sie Vorteile hinsichtlich der Handelbarkeit der Anteile (Existenz eines Sekundärmarktes), der Regulierung (keine Pflicht zum Anteilsumtausch, keine Pflicht zur Liquiditätshaltung) und der Transparenz der Anlage. Durch die Handelbarkeit der Anteile unterliegen sie einer ständigen Bewertung durch den Kapitalmarkt.

REITs dürften – jedenfalls auf lange Sicht – einer weiteren Professionalisierung in der Wohnungswirtschaft Vorschub leisten. Auf Wohnimmobilien spezialisierte REITs in den USA, wo es diese Anlageform schon seit 1960 gibt, verhalten sich renditebewusster und betreiben zu diesem Zweck auch aktives Portfoliomanagement. Zudem stellen sie ein flexibles Instrument der Kapitalbeschaffung im Immobiliensektor dar.

REITs tragen dazu bei, die in Deutschland erst in den letzten Jahren zu beobachtende Trennung zwischen Eigentümer- und Betreiberfunktion bei Immobilien zu verstärken. Wenn Unternehmen ihre in Immobilien steckenden stillen Reserven steuergünstig heben können, gibt es weniger Gründe, ihre Immobilien im Eigenbesitz zu halten. REITs können so zusätzliches Anlagekapital in den Immobilien-

[20] Gesetz über deutsche Immobilien-Aktiengesellschaften mit börsennotierten Anteilen (REITG), z. B. auf http://www.buzer.de/gesetz/7722/index.htm.

[21] Der ausschüttungsfähige Gewinn kann durch die Bildung von Rücklagen geschmälert werden.

[22] Grundsätzlich sind REITs steuerpflichtig, jedoch beträgt ihr Steuersatz 0 %, sofern sie die Auflagen des Gesetzes (die im nächsten Absatz erläutert werden) erfüllen.

[23] Das gleiche gilt, wenn das Immobilienvermögen an einen offenen Immobilienfonds veräußert wird.

sektor lenken, sodass Unternehmen und Kommunen ihren Immobilienbesitz leichter verkaufen können. Die Fungibilität von Immobilienvermögen in Deutschland wird damit ansteigen. Dies gilt, obwohl REITs als Eigentümer von Wohnimmobilien zunächst nur eine marginale Rolle spielen werden, da sie auf den Erwerb von nach dem 31.12.2006 fertig gestellten Bauten beschränkt sind.

Bis Ende Dezember 2007 waren erst zwei REITs an der Deutschen Börse gelistet. Weitere sieben Unternehmen sind als Vor-REITs registriert (Stand: Januar 2008).

5. Wohnungstransaktionen.

Seit 1999 ist in den Wohnungsmarkt Bewegung geraten. Gekennzeichnet ist die neue Dynamik, die mit erheblichen Änderungen einhergeht, von Akteuren, die bisher auf dem Wohnungsmarkt nicht als Nachfrager oder Anbieter aufgetreten sind, von einer Vielzahl von großen Einzelverkäufen und von dem kräftig gestiegenen Gesamtvolumen der Transaktionen.

Für eine groß angelegte Studie[24] hat das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik Transaktionen von Wohnungsbeständen in den Jahren 1999–2006 untersucht.[25] Dabei wurden rund 150 Transaktionen erfasst, bei denen jeweils 800 und mehr Wohnungen verkauft wurden. Das gesamte in der Studie erfasste Transaktionsvolumen beläuft sich auf rund 1,5 Mio. Wohnungen.[26] Allein für die gut 800.000 Wohnungen, die in den Jahren 2004 und 2005 verkauft worden sind, sind Erlöse in Höhe von 35 Mrd. EUR erzielt worden.

Gehandelt wurden überwiegend Bestände, die in den 50er- und 60er-Jahren gebaut worden sind (mehr als die Hälfte der verkauften Wohnungen). Der Rest verteilt sich zu ungefähr gleichen Teilen auf Wohnungen, die vor 1950 und solche, die nach 1970 gebaut worden sind. Ungefähr 20 bis 25 % der verkauften Wohnungen sind Wohnungen mit Sozialbindung. Die meisten Wohnungen sind von mittlerer Qualität, ohne merklichen Modernisierungsstau. Einige der verkauften kommunalen Bestände sind jedoch von unterdurchschnittlicher Qualität, da einige Kommunen gezielt diejenigen Teile ihrer Bestände verkauft haben, die einen relativ hohen Instandsetzungsbedarf aufweisen, um mit den Erlösen Instandhaltungsmaßnahmen an den in ihrem Besitz verbleibenden Beständen vorzunehmen.

Die verkauften Wohnungen liegen überwiegend in großen Städten und wurden zu einem Preis von durchschnittlich 520 EUR (1999 bis 2003), 590 EUR (2004) und 760 EUR (2005) pro Quadratmeter gehandelt. Die in Ostdeutschland verkauften Wohnungen hatten sehr viel

---

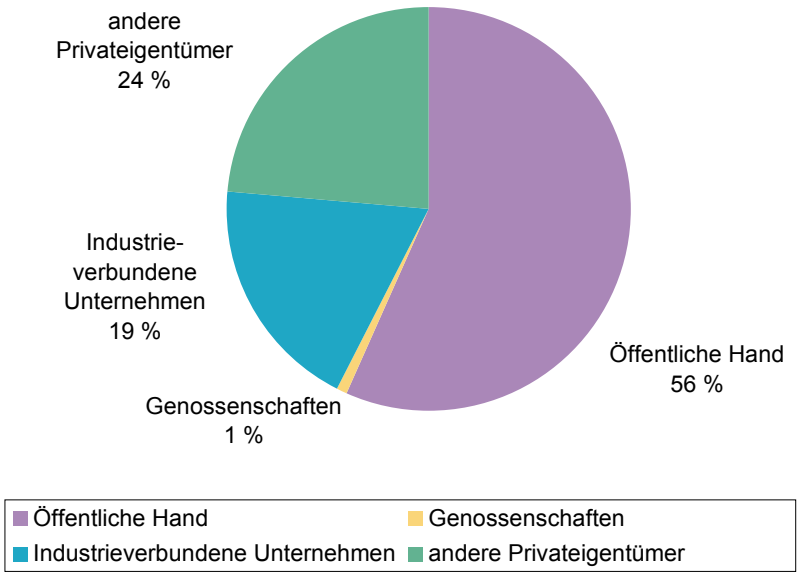
[24] Dieses Kapitel stützt sich, sofern nicht anders angegeben, auf Veser et al. (2007)

[25] Wohnungsverkäufe aus früheren Jahren blieben unberücksichtigt. So ist z. B. die GEHAG Berlin, deren Eigentümer heute der US-amerikanische Finanzinvestor Oaktree ist, bereits 1998 mit damals 29.277 Wohnungen von den seinerzeitigen Eigentümern Deutsche Angestellten Gewerkschaft und Land Berlin verkauft worden, ohne dass diese Transaktion in dem Bericht ihren Niederschlag findet.

[26] Diese Zahl schließt die Verkäufe des gesamten Jahres 2006 ein. Vgl. Veser et al., S. 54. Die Zahl von 1,3 Mio. verkauften Wohnungen, die in der Studie meistens referiert wird, ist die Zahl der bis Juni 2006 im Rahmen von großen Transaktionen verkauften Wohnungen.

niedrigere Quadratmeterpreise als die in Westdeutschland. Ohne den 2006 erfolgten Verkauf der Wohnungsbaugesellschaft Dresden an Fortress, erzielten die ostdeutschen Bestände nur einen Durchschnittspreis von 375 EUR je Quadratmeter, während im Westen 650 EUR je Quadratmeter erlöst werden konnten.[27]

Von den knapp 1,3 Mio. verkauften Wohnungen, die von 1999 bis Juni 2006 veräußert wurden und in der Studie von Veser et al. detailliert untersucht werden, sind gut 720.000 Wohnungen von Bund, Ländern und Kommunen und von solchen Unternehmen, an denen die Gebietskörperschaften eine Mehrheitsbeteiligung haben, verkauft worden (Grafik 5). 240.000 Wohnungen waren vor dem Verkauf im Eigentum industrieverbundener Unternehmen und knapp ein Viertel sind von anderen Eigentümern (Privateigentümer, Genossenschaften etc.) veräußert worden.



Basis: Große Wohnungstransaktionen 1999 bis Juni 2006

Quelle: Veser et al. (2007), S. 21, eigene Berechnungen

Grafik 5: Struktur der Verkäufer (Anteile in Prozent)

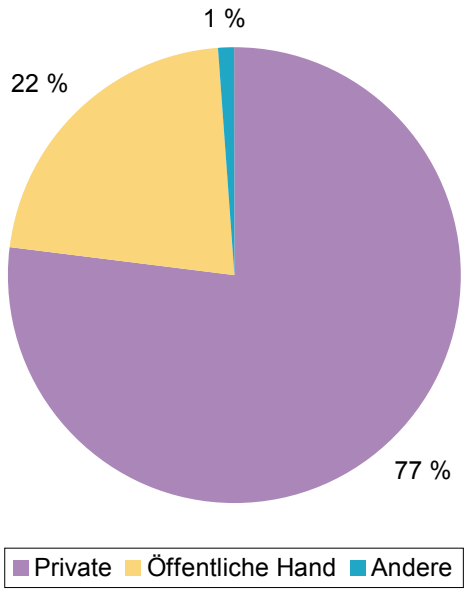
Nur 3 % der Wohnungsverkäufe wurden von ausländischen Unternehmen getätigt. Dieser Prozentsatz hat aber zuletzt zugenommen (auf 16 % in der ersten Jahreshälfte 2006) – vor allem, weil die Zahl der Wiederverkäufe langsam steigt.

Knapp zwei Drittel der Kommunen die Wohnungen verkauft haben, haben einen Teil ihrer Bestände behalten; die Städte Dresden, Kiel, Wilhelmshaven, Rendsburg, Osnabrück und Wuppertal sowie der Kreis Pinneberg haben dagegen ihren Wohnungsbesitz ganz abgege-

[27] Veser et al. (2007), S. 19.

ben. [28] Bei mehr als der Hälfte der Transaktionen (und gut 50 % der Wohnungen) erfolgten die Verkäufe an Private. In den anderen Fällen waren die Käufer andere kommunale Unternehmen (auch Unternehmen, die dem öffentlichen Sektor etwa durch Mehrheitsbeteiligungen verbunden sind) oder Genossenschaften. Damit verblieben die Wohnungen zunächst im kommunalen Einflussbereich. Jedoch ist nicht ausgeschlossen, dass bei einem Weiterverkauf die Wohnungen schließlich doch in privater Hand landen.

Überwiegend an private Investoren haben die Länder (mehr als 60 %), vor allem aber der Bund (85 %) ihre Wohnungsbestände verkauft, Wohnungen aus dem Besitz von privaten Unternehmen wurden ausschließlich an private Investoren veräußert.



Grafik 6: Struktur der Käufer (Anteile in Prozent)

Fast 1.000.000 Wohnungen haben private Käufer erworben (Stand 30.6.2006). Hierbei handelt es sich überwiegend um Unternehmen aus Großbritannien, USA, Kanada und Australien mit rund 642.000 Wohnungen, während kontinentaleuropäische Unternehmen nur ca. 38.000 Wohnungen und deutsche Unternehmen rund 291.000 Wohnungen gekauft haben.

Große Wohnungstransaktionen sind nach Expertenmeinung angesichts der gegenwärtigen Krise am Verbriefungsmarkt vorerst kaum mehr möglich.[29] Bis die Märkte wieder Vertrauen gefasst haben, werden es Käufer von Wohnungspaketen von mehr als 500 Mio. EUR schwer haben finanzierungswillige Banken zu finden, denn der Markt für Verbriefungen von Hypo-

[28] Es handelt sich um ein Unternehmen, an dem der Kreis Pinneberg und sieben Gemeinden beteiligt waren. Wuppertal hat seine Wohnungen verkauft und zurückgeleast.

[29] Börsenzeitung v. 20. Sept. 2007

thekenkrediten ist derzeit ausgetrocknet. Dies gilt ungeachtet ansonsten guter Aussichten für Investoren auf dem deutschen Immobilienmarkt.

6. Veränderung der Anbieterstruktur.

Zwischen 1999 und Juni 2006, dem Berichtszeitraum der Studie von Veser et al., hat sich die Anbieterstruktur auf dem Wohnungsmarkt kräftig verändert (Tabelle 6, S. 131). Eine große Rolle haben dabei die Verkäufe von großen Beständen gespielt. Hinzu treten weitere Faktoren, wie Bautätigkeit, Abgänge aus dem Bestand oder Einzelprivatisierungen.

Tabelle 6: Eigentumsverhältnisse der Wohnungen, Veränderung der Anbieterstruktur

	Anzahl Wohnungen zum Stichtag…		Veränderung 1998 bis Juni 2006		davon durch Transaktionen großer Bestände		davon durch weitere Faktoren*	
	31.12.1998	30.06.2006	Wohnungen	in Prozent	Wohnungen	in Prozent	Wohnungen	in Prozent
a) Öffentliche Hand	2.922.000	2.326.000	-596.000	-20,4%	-442.000	-15,1%	-154.000	-5,3%
Kommunale Eigentümer (Komm. Wohungsunternehmen und WU im Eigentum eines privaten Unternehmens mit komm. Mehrheitsbeteiligung)	2.474.000	2.120.000	-354.000	-14,3%	-199.000	-8,0%	-155.000	-6,3%
Bund/Land (Wohnungsunternehmen des Bundes/Landes und WU im Eigentum eines privaten Unternehmens mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes/Landes)	448.000	206.000	-242.000	-54,0%	-243.000	-54,2%	1.000	0,2%
b) Private professionelle gewerbliche Eigentümer (privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen, Banken, Fonds, etc.)	3.516.000	4.059.000	543.000	15,4%	439.000	12,5%	104.000	3,0%
c) Sonstige professionelle gewerbliche Eigentümer	2.397.000	2.312.000	-85.000	-3,5%	3.000	0,1%	-88.000	-3,7%
Genossenschaften	2.164.000	2.079.000	-85.000	-3,9%	4.000	0,2%	-89.000	-4,1%
Übrige (Kirche, sonstige WU etc.)	233.000	233.000	0	0,0%	-1.000	-0,4%	1.000	0,4%
1. Professionelle gewerbliche Eigentümer gesamt (a bis c)	**8.835.000**	**8.697.000**	**-138.000**	**-1,6%**	**0**	**0,0%**	**-138.000**	**-1,6%**
2. Eigentümer, deren Miet-WE von professionellen gewerblichen Eigentümern verwaltet werden	**740.000**	**453.000**	**-287.000**	**-38,8%**	**0**	**0,0%**	**-287.000**	**-38,8%**
3. Private Kleineigentümer/nicht gewerbliche Vermieter	**13.569.000**	**14.507.000**	**939.000**	**6,9%**	**0**	**0,0%**	**939.000**	**6,9%**
Vermietete/leere WE 1-2 Fam.h.	5.160.000	5.421.000	262.000	5,1%	0	0,0%	262.000	5,1%
Geschosswohnungen	8.409.000	9.086.000	677.000	8,1%	0	0,0%	677.000	8,1%
4. Selbstbenutzer	**14.387.000**	**15.960.000**	**1.573.000**	**10,9%**	**0**	**0,0%**	**1.573.000**	**10,9%**
1-2-Familienhäuser	11.749.000	12.812.000	1.063.000	9,0%	0	0,0%	1.063.000	9,0%
Geschosswohnungen	2.638.000	3.148.000	510.000	19,3%	0	0,0%	510.000	19,3%
Wohnungseigentümer gesamt	**37.531.000**	**39.617.000**	**2.087.000**	**5,6%**	**0**	**0,0%**	**2.087.000**	**5,6%**

* Bautätigkeit, Abgänge, Einzelprivatisierung für Selbstnutzer
Berechnungen des IfS zur Eigentümerstruktur in Anlehnung an die vom GdW verwendete Anbieterstruktur 2002
Datenquelle: Statistisches Bundesamt, GdW, Oberer Gutachterausschuss NRW, Recherche des IfS zu Transaktionen großer Wohnungsbestände

Quelle: Veser et al. (2007), S. 26

Insgesamt hat sich der Wohnungsbestand der öffentlichen Hand (Kommunen, Bund und Länder sowie ihnen ganz oder mehrheitlich gehörende Unternehmen) um fast 600.000 Ein-

heiten verringert. Damit besaßen diese Eigentümer 2006 rund 20 % weniger Wohnungen als acht Jahre zuvor.

Größter Nutznießer der Abgänge aus dem Bereich der öffentlichen Hand waren die privaten professionellen gewerblichen Eigentümer (darunter sind vor allem privatwirtschaftliche organisierte Wohnungsunternehmen zu verstehen, aber auch Banken, Fonds etc.), die ihren Wohnungsbestand um gut 540.000 Einheiten (15,4 %) aufgestockt haben.

Die zuvor angesprochenen Verkäufe großer Bestände machen den Löwenanteil der Veränderung der Anbieterstruktur aus: So hat die öffentliche Hand rund ¾ ihrer Abgänge im Wege großer Verkäufe abgegeben; die privaten Wohnungsunternehmen haben gut 80 % ihrer Zugänge durch große Transaktionen erhalten.

Diese Veränderungen haben dazu geführt, dass der Anteil des öffentlichen Sektors am Wohnungsbestand der professionellen gewerblichen Eigentümer (Mitte 2006: 8,7 Mio. Wohnungen) von 33,1 % auf 26,7 % gesunken ist. Da auch der Anteil der Genossenschaften und Kirchen („sonstige professionelle Eigentümer“) gesunken ist, hat der private Sektor stark profitiert: Sein Anteil ist von knapp 40 % (1998) deutlich auf knapp 47 % (Mitte 2006) gestiegen.

Rund 20 bis 25 % der zwischen 1999 und 2006 im Rahmen großer Transaktionen verkauften Wohnungen befinden sich in der Sozialbindung, werden aber in kurzer Frist aus dieser herausfallen.[30]

7. Motive der Verkäufer, Folgen der Verkäufe.

Die Hauptgründe für den Verkauf von Wohnungsbeständen sind bei den Gebietskörperschaften insbesondere fiskalischer Natur: Bund, Länder und Kommunen streben an, ihren Schuldenstand zu reduzieren bzw. fehlende laufende Einnahmen durch Einnahmen aus dem Verkauf der Wohnungsbestände zu kompensieren. Auch wird die Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände häufig mit dem Argument gefordert, dass öffentliche Verwaltungen weniger effizient arbeiteten als private Eigentümer. Gegner der Privatisierung führen dagegen an, dass kommunale Unternehmen mehr für die Stadtentwicklung leisten als private.

[30] Veser et al. (2007), S. 18.

Fiskalische Gründe.

Durch den Verkauf tauschen die Kommunen Vermögen gegen Kasse, die sie dazu verwenden können, ihre Verschuldung zu reduzieren. Dabei verzichten sie auf den zukünftigen Einnahmestrom, der von dem Vermögensbestand generiert wird, und „sparen" im Gegenzug den zukünftigen Ausgabenstrom, der aus ihrer Verschuldung resultiert, teilweise oder ganz – je nachdem, wie viel sie von ihrer Verschuldung abbauen können. Es geht konkret um Mieteinnahmen abzüglich Verwaltungs- und Investitionskosten, denen die Zinsverpflichtungen der Kommunen gegenüberstehen. Wenn durch den Verkauf die Zinszahlungen stärker sinken als die Nettomieteinnahmen, lohnt sich der Verkauf aus Sicht der Kommune. Der Erlös der Kommune ist im (theoretischen) Gleichgewicht gleich der Differenz der Barwerte zukünftiger Einnahmen und zukünftiger Zinszahlungen, oder anders gesagt: Damit sich der Verkauf lohnt, muss die Rendite der Wohnungsbestände geringer sein als der Zinssatz der kommunalen Fremdmittel.[31]

Folgt man einer Studie von McKinsey,[32] so betrug die Rendite des öffentlichen Wohnungsbestands im Jahr 2002 im Durchschnitt 2,6 %, während die der privaten Wohnungsunternehmen bei 4,4 % lag.[33] Die für die öffentlichen Wohnungsbestände berechnete Rendite hat McKinsey auf den Verkehrswert der Wohnungen bezogen, der naturgemäß höher als deren Bilanzwert ist. Damit wird allerdings die Rendite öffentlicher Wohnungsbestände künstlich heruntergerechnet, denn es muss nicht der Verkehrswert, sondern der Buchwert (bzw. die Baukosten oder der Kaufpreis) mit Fremdmitteln finanziert werden. Daher ist es sinnvoll, letzteren für die Renditeberechnung heranzuziehen.[34] Auf Basis der Bilanzwerte ergibt sich, dass die Rendite öffentlicher und privater Wohnungsunternehmen ungefähr gleich hoch ist. Versuche, zur betrieblichen Rendite kommunaler Wohnungsunternehmen eine Stadtrendite

---

[31] Zu dieser grundlegenden Überlegung können weitere hinzutreten. So ist es vorstellbar, dass Private höhere Nettoeinnahmen erwarten als die Kommunen und deshalb bereit sind, einen höheren Kaufpreis zu entrichten, dann kann die verkaufende Kommune mehr Zinsausgaben einsparen, und der Verkauf lohnt sich stärker, sofern die höheren erwarteten Nettoeinnahmen bei den Privaten nicht ganz oder teilweise als Kosten bei der Kommune anfallen. Andererseits kann die Kommune alternativ die Einnahmen steigern, sodass wir zum Grundargument zurückkehren:

[32] McKinsey (2005), S. 41.

[33] Voigtländer (2007), S. 10, gibt als Rendite privater Wohnungsunternehmen 5,7 % an und beruft sich dabei auf die eben zitierten Quelle (McKinsey (2005)). Dabei handelt es sich jedoch um die Rendite des 4. Quartils, also des renditestärksten Viertels aller privaten Wohnungsunternehmen. McKinsey fördert das Missverständnis, indem in der Veröffentlichung die Renditelücke zwischen privaten und öffentlichen Wohnungsunternehmen expressis verbis mit 5,7 – 2,6 = 3,1 % (das ist die Differenz zwischen der Rendite des renditestärksten Viertels der privaten Wohnungsunternehmen und dem Durchschnitt der fiktiven Rendite der öffentlichen Wohnungsunternehmen) angegeben wird.

[34] Weiter ist zu hinterfragen, ob ein Renditevergleich zwischen öffentlichen und privaten Wohnungsunternehmen überhaupt sinnvoll ist, da das Hauptziel öffentlicher Wohnungsunternehmen nicht die einzelbetriebliche Renditemaximierung ist.

– einen zusätzlichen positiven externen Effekt, der im betriebswirtschaftlichen Kalkül keine Beachtung findet – hinzuzurechnen, sind bislang methodisch umstritten.[35] Der Bericht der Kommission „Ökonomisierung der Immobilienwirtschaft“ empfiehlt den Kommunen, ihre Entscheidungen über den Verkauf auf solider Datengrundlage zu treffen.

Geht man davon aus, dass im Jahr 2002 (dem Jahr, auf das sich die erwähnte McKinsey-Studie bezieht) die Mittelaufnahme der öffentlichen Hand zwischen 4,1 % und 5,1 % kostete, so lag die Rendite öffentlicher Wohnungsbestände in etwa gleich hoch wie das Zinsniveau. Dieses ist seitdem noch weiter gesunken, während neuere Angaben zur Rendite der kommunalen Wohnungsbestände nicht bekannt sind. Vermutlich haben die Kommunen somit durch den Verkauf ihrer Wohnungsbestände keine nennenswerten langfristigen Sparpotenziale.

Aber selbst wenn die Rendite der kommunalen Wohnungsbestände tatsächlich niedriger wäre als das Zinsniveau für kommunale Verbindlichkeiten, dann ergäbe sich daraus eine langfristige Ersparnis nur dann, wenn durch den Verkauf für die Kommunen keine weiteren Kosten entstünden. Falls der Verkauf Kosten verursacht, die die Kommune bisher nicht zu tragen hatte, so müssen diese mit eingerechnet, also vom Erlös subtrahiert, werden.

Der Fall, dass nach dem Verkauf der Wohnungen zusätzliche Kosten entstehen, ist nicht von der Hand zu weisen. So kann etwa die Unterbringung von Haushalten mit niedrigen Einkommen schwieriger und teurer werden. Das gleiche gilt für die Unterbringung so genannter nicht mietfähiger Mieter, die auf dem freien Wohnungsmarkt keine Wohnung finden können.[36] Anders als die zukünftigen Mieteinnahmen und Zinszahlungen sind diese Kosten allerdings kaum prognostizierbar.[37]

Geht man davon aus, dass auch städtebauliche Aufgaben, Maßnahmen der Quartiersentwicklung und stadtplanerische Gestaltungen für die Kommune schwerer durchzusetzen sind, und diese Erschwernisse einen finanziellen Gegenwert haben, dann müssen den oben definierten Erlösen weitere Kosten entgegengesetzt werden (vgl. Kapitel 3).

---

[35] Eekhoff et al. (2007), S. 63f.

[36] Für die Unterbringung einer relativ geringen Zahl besonderer Fälle, so genannter nicht mietvertragsfähiger Haushalte, deren Probleme auch mit Hilfe von Belegungsrechten nicht gelöst werden können, empfiehlt die Kommission „Ökonomisierung der Immobilienwirtschaft“, dass Kommunen entweder eigene Gebäude vorhalten sollen oder Unternehmen mit der Unterbringung dieser Haushalte beauftragen. Vgl. Eekhoff et al., S. 69.

[37] Das 2001 eingeführte Instrument des Erwerbs von Belegungsrechten im Wohnungsbestand wird bisher noch kaum genutzt. (S. Tabelle 1 auf S. 66.) Stärker genutzt wird offenbar die Sicherung von Belegungsrechten im Fall der Privatisierung. So hat sich die Stadt Dresden beim Verkauf der WoBa 8.000 Belegungsrechte für einen Zeitraum von zehn Jahren vertraglich gesichert (Pressemitteilung 16/2006 des Regierungspräsidiums Dresden).

Soll die Reduzierung der Verschuldung dauerhaft sein, dann muss die Kommune auch ihr Ausgabenverhalten ändern: Zwar gehen die Zinszahlungen aufgrund der Schuldenreduzierung zurück, oder sie werden in einem günstigen Fall wie dem Dresdens sogar auf Null reduziert. Treten aber an die Stelle der Zinszahlungen neue Ausgaben, so kann daraus schnell wieder neue Verschuldung entstehen. Es ist daher essentiell, dass die verkaufende Kommune die freiwerdenden Mittel nicht konsumtiv verwendet, sondern tatsächlich zur Schuldentilgung einsetzt.

Schließlich wird das Ziel, die Kommunen von Verbindlichkeiten zu befreien, von vielen grundlegend hinterfragt. Die Finanzierung von Investitionen durch (partielle) Kreditaufnahme hat nämlich einen ökonomischen Vernunftkern: Sie dient dazu, den Aufwand für die Investition zum Teil in die Zukunft zu verschieben, wenn deren Erträge anfallen. So kann der pekuniäre Aufwand zeitlich gestreckt und geglättet werden, und der Kredit stellt zwischen Aufwand und Nutzenstiftung Periodenkongruenz her.

Nicht anders verhält sich ein gewerbliches Unternehmen: Unternehmen finanzieren ihre Investitionen nur z. T. aus dem Cash Flow. Die Fremdfinanzierung verschiebt einen Teil der Kosten in die Zukunft; zudem kann ein Unternehmen mit Fremdfinanzierung seine Eigenkapitalrendite steigern, sofern die Gesamtrendite der Investition höher als die Fremdkapitalzinsen ist.

Diese Zusammenhänge sind im Fall öffentlicher Haushalte etwas verdunkelt, weil öffentliche Investitionen meist keine direkten Einnahmeströme für die Haushalte generieren (höchstens indirekte in Form höherer Steuereinnahmen, wenn die Investition zu höherem Wachstum führt) und sich ihre Rendite daher nur schwer messen lässt. Öffentliche Investitionen schaffen aber einen Nutzenstrom für die Bürger, der nicht durch Abgaben oder Gebühren entlohnt wird, sofern es sich um öffentliche Güter handelt, für die die Bürger nicht zahlen.

Funktionsverlust öffentlicher Wohnungsbestände?

Erleichtert wird das fiskalische Kalkül der Kommunen – Schuldenabbau durch Vermögensabbau – durch den von den Befürwortern der Veräußerung hervorgehobenen Funktionsverlust der öffentlichen Wohnungsbestände, der in jüngster Zeit eingetreten sei. Die ursprünglich den Wohnungsbeständen von Bund und Ländern zugedachte Rolle war, die eigenen Beschäftigten mit Wohnraum zu versorgen bzw. die Beschäftigten stärker an den Arbeitgeber zu binden. Dieses Ziel ist für Bund und Länder in den letzten beiden Jahrzehnten – nicht zuletzt durch die Entspannung auf dem Wohnungsmarkt – in den Hintergrund getreten.

Die Funktion von kommunalem Wohnungseigentum ist häufig die Versorgung von einkommensschwachen Haushalten mit angemessenem und günstigem Wohnraum. Häufig sind

kommunale Wohnungen mit Mitteln des sozialen Wohnungsbaus errichtet worden und dienten so auch der Versorgung der breiten Masse mit Wohnraum. Auf entspannten Märkten tritt diese Versorgungsaufgabe insofern den Hintergrund, als mehr Haushalte als früher auch außerhalb der kommunalen Wohnungsversorgung angemessenen Wohnraum mieten können. Dies gilt jedoch nicht uneingeschränkt, denn einkommensschwache Haushalte und die übrigen Zielgruppen der Wohnungspolitik (Alleinerziehende, junge Familien, kinderreiche Familien, Ausländer mit Kindern, junge Einpersonenhaushalte, arme Alte, Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger) sind nach wie vor in kommunalen Wohnungsbeständen stärker repräsentiert als in Beständen privater und sonstiger Anbieter, während umgekehrt Bezieher höherer Einkommen stark unterrepräsentiert sind.[38] Das deutet darauf hin, dass von einem vollständigen Funktionsverlust kommunaler Bestände vorerst zumindest nicht flächendeckend die Rede sein kann.

Die Versorgungsfunktion des öffentlichen Wohnungsbestands kann nach einer Privatisierung prinzipiell durch den Kauf von Belegungsrechten in privaten Beständen wahrgenommen werden (vgl. Kapitel 4). Zwar schrumpft der Bestand an belegungsgebundenen Wohnungen, der der Kommune zur Verfügung steht, sobald die privatisierten Wohnungen aus der Sozialbindung herausfallen. Allerdings kann die Kommune Belegungsrechte bei den neuen Eigentümern kaufen. Dies kann kostengünstiger als der Neubau von Sozialwohnungen sein; zu prüfen wäre jedoch, ob es auch günstiger als das Vorhalten von Wohnungen, die sich bereits im Bestand befinden, ist. Auch sind direkte Wirkungen der Privatisierung auf die Wohnungsversorgung von Zielgruppen der Wohnungspolitik in manchen Kommunen nicht ausgeschlossen. So weisen Veser et al. darauf hin, dass sich die Wohnungsversorgung in Bonn seit der Privatisierung des städtischen Wohnungsbestands für Sozialmieter erheblich angespannt hat. Die Möglichkeiten der Kommune, Wohnungssuchende in eine Wohnung zu vermitteln, haben sich „erheblich verschlechtert".[39]

Kommunale Wohnungsbestände tragen nicht nur direkt zur Versorgung Bedürftiger mit Wohnungen bei, sondern ihre Existenz wirkt auf die Preisgestaltung auf dem kommerziellen Segment des Wohnungsmarktes dämpfend. Um das zu zeigen, bedarf es zweier Schritte: Zunächst belegen empirische Untersuchungen, dass freifinanzierte Wohnungen privater Anbieter höhere Mieten aufweisen als kommunale Wohnungen,[40] deren Mietvorteil fast 20 % beträgt. Zwar liegt das überwiegend daran, dass öffentliche Wohnungen einen niedrigeren Ausstattungsstandard aufweisen und sich oft in weniger guten städtischen Lagen befinden.

[38] Sautter (2005), S. 52f.

[39] Veser et al. (2007), S. 100f.

[40] Sie weisen auch höhere Mieten auf als freifinanzierte Wohnungen, die vor 1949 errichtet wurden. Vgl. Sautter (2005), S. 52.

Das spielt jedoch für unsere Überlegung nur eine untergeordnete Rolle. Entscheidend ist, dass Wohnungen aus öffentlichen Beständen zu niedrigeren Mietpreisen vermietet werden als andere.

Sind die beiden Märkte für kommunale und privat angebotene Wohnungen nun nicht vollständig segmentiert, existieren also zwischen diesen beiden Märkten Substitutionsbeziehungen, dann wirken die Nachfrage- und Angebotsverhältnisse auf einem der beiden Märkte auch auf das Preisniveau des anderen Marktes (und prinzipiell auch umgekehrt). Konkret bedeutet das: Haben Mieter auf dem Markt für privat vermietete Wohnungen die Möglichkeit, in eine günstigere kommunale Wohnung zu ziehen, dann hat dies tendenziell eine dämpfende Wirkung auf das Preisniveau auf dem frei finanzierten Wohnungsmarkt.[41] Wie stark der Effekt ist, kann nicht gesagt werden – allgemein gesprochen hängt er von der Substitutionselastizität zwischen den beiden Märkten ab – und seine Höhe dürfte empirisch vor allem wegen der ungenügenden Datenlage nur schwer zu ermitteln sein.[42]

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es verfrüht erscheint, den kommunalen Wohnungsbeständen einen völligen Funktionsverlust zu attestieren: Auch auf entspannten Wohnungsmärkten verbleiben eine Reihe von Problemhaushalten, die aus eigener Kraft nicht oder nur unzureichend in der Lage sind, auf dem freien Wohnungsmarkt angemessenen Wohnraum zu finden. Es handelt sich in einem breiten Sinn um die Zielgruppen der Wohnungspolitik und im engeren Sinn vor allem um die nach der Reform der Arbeitslosenhilfe noch verbliebenen Sozialhilfeempfänger und die Bezieher von ALG II.[43] Nach anderer Auffassung sind die Problemgruppen enger definiert: Haftentlassene, Drogenabhängige und solche Personen, die drogenabhängig waren, Aussiedler und Ausländer, teilweise Familien mit mehr als zwei Kindern, Alleinerziehende.[44]

---

[41] Dies gälte sogar dann, wenn das Wohnrecht in allen kommunalen Wohnungen an bestimmte Einkommensobergrenzen gebunden wäre. Entscheidend wäre dann nur, dass es eine Gruppe von Nachfragern gibt, die Zugangsmöglichkeiten zu beiden Wohnungsmärkten hat.

[42] Jedenfalls reicht es nicht aus, die Höhe der Vergleichsmiete und den Anteil des kommunalen Wohnungsbestands gegenüberzustellen. Es müsste für Variablen wie Stadtgröße, Einkommensniveau, Altersstruktur etc. kontrolliert werden. U. W. ist bisher kein Versuch unternommen worden, diese Wirkung korrekt zu messen. Vgl. auch Senatsverwaltung für Finanzen (2006), S. 1f und S. 7. Dort wird allerdings gerade wegen der prinzipiellen Unmöglichkeit, die Wirkung öffentlicher Wohnungsunternehmen auf das Mietpreisniveau zu messen, davon ausgegangen, dass eine solche Wirkung gar nicht existiert.

[43] So hat etwa die Stadt Dresden beim Verkauf der WoBa angekündigt, bei Bedarf Belegungsrechte für ALG-II-Empfänger zu erwerben. (http://209.85.129.104/search?q=cache:WOZ5rCwW6z0J: www.dresden.de/media/pdf/haushalt/praesentation_zum_woba_verkauf.pdf+belegungsrechte+dresden&hl=de&ct=clnk&cd=1&gl=de)

[44] Voigtländer (2007), S. 24.

Sind öffentliche Eigentümer ineffizienter als private?

Häufig erhoffen sich Kommunen, durch einen Verkauf der Wohnungsunternehmen von Belastungen zu trennen, die durch vermutete oder tatsächliche mangelnde Wirtschaftlichkeit von öffentlichen Unternehmen entstehen. Vielfach wird vermutet, dass traditionelle Methoden der Unternehmensführung in öffentlichen Unternehmen länger Bestand haben als in Marktunternehmen, da die Anreize zu höherer Profitabilität in Abwesenheit gewinnmaximierender Eigentümer gering sind. Die Daten, die für einen umfassenden Effizienzvergleich zwischen öffentlichen und privaten Wohnungsunternehmen notwendig wären, insbesondere im Hinblick auf externe Effekte, stehen jedoch nicht in ausreichendem Maß zur Verfügung.

Einzelwirtschaftliche Kennzahlen belegen allerdings keinen bedeutenden Renditeunterschied zwischen öffentlichen und privaten Wohnungsunternehmen.[45] Möglich ist, dass im Bereich der kommunalen Wohnungsunternehmen ein Professionalisierungsschub stattgefunden hat, der zur Hebung von Effizienzreserven und einem konsequent verbesserten Bestands- und Vermietungsmanagement geführt hat. Bemerkenswert ist der Befund aufgrund des Umstands, dass öffentliche Wohnungsunternehmen meistens nicht vorrangig dem Ziel der Maximierung des einzelwirtschaftlichen Gewinns verpflichtet sind, sondern bei ihren geschäftlichen Aktivitäten eher das Gemeinwohl und andere Ziele verfolgen, die neuerdings in der Literatur unter dem Stichwort „corporate social responsibility“ zusammengefasst werden.

Stadtentwicklung.

Eine negative Folge des Verkaufs kommunaler Wohnungsbestände an private Investoren könnte sein, dass ein Kooperationspartner der kommunalen Behörden bei Quartiers- und Stadtentwicklung verloren geht. Private Investoren dürften sich bei kommunalen Vorhaben, die sich auf die Stadtentwicklung beziehen, nur insofern beteiligen, als sie sich davon eine mittelbare oder unmittelbare positive Wirkung auf die Rendite ihrer Investments versprechen. Kommunale Wohnungsunternehmen können von der Kommune viel leichter in die Pflicht genommen werden (vgl. Kapitel 3), da sie in geringerem Maß gewinnorientiert oder sogar explizit gemeinwohlorientiert sind. Zudem führen personelle Diskontinuitäten und die Neugestaltung der Verantwortungsbereiche in verkauften Wohnungsunternehmen zu einem Verlust des Ansprechpartners der kommunalen Behörden. Diese jenseits ökonomischer Marktbeziehungen entstandenen Bindungsgeflechte und Netzwerke können – wenn überhaupt – nur sehr langsam ersetzt werden.

[45] Vgl. S. 133.

Nicht nur aus dem juristischen und ökonomischen Eigentumsverlust, sondern auch aus dem Verlust persönlicher Netzwerke und Bekanntschaften können also Einschränkungen kommunaler Handlungsmöglichkeiten und ein Sinken des kommunalen Einflusses auf die Wohnungsunternehmen resultieren.[46] Gerade darin sehen viele Kritiker der Privatisierung von kommunalen Wohnungen einen Grund für ihre Ablehnung; sie lehnen vor allem Komplettverkäufe (s. S. 129) ab und fordern, dass Kommunen in Verkaufsfällen zumindest eine strategische Minderheitsbeteiligung behalten.

Dem Verlust an Handlungsmöglichkeiten im wohnungspolitischen Bereich steht die Wiedergewinnung von kommunalen finanzpolitischen Handlungsspielräumen durch den Schuldenabbau entgegen. Wie weiter oben erläutert, muss sich dabei für einen nachhaltigen Schuldenabbau das Ausgabeverhalten der Kommunen grundlegend ändern.

Zwischenfazit

Alles in allem gibt es ökonomische, fiskalische und stadtpolitische Gründe sowohl für als auch gegen den Verkauf von kommunalen Wohnungen. Einige der Kriterien, an denen Wohnungsverkäufe gemessen werden können, sind hier dargelegt worden. Dazu gehören der finanzpolitische Spielraum der Kommune, die Rendite des Wohnungsbestands und die Möglichkeiten zur Versorgung Bedürftiger und von Mietern, die Schwierigkeiten beim Zugang zu Mietwohnungen haben, nach der Privatisierung.

Jede Kommune muss im Einzelfall prüfen, ob Verkäufe sinnvoll und notwendig sind. Von 200 Städten und Gemeinden, die das Beratungsunternehmen PricewaterhouseCoopers 2006 befragt hat, planten mehr als die Hälfte keine Veränderung, aber immerhin rund 80 eine Verringerung ihres Wohnungsbestands. Zwei Motive sind für die geplanten Verkäufe ausschlaggebend: Der Abbau des Sanierungsstaus und der Abbau kommunaler Verschuldung. An vierter Stelle der Gründe steht aber bereits der „Abbau des laufenden Haushaltsdefizits“.

8. Motive der Käufer.

Das wichtigste Motiv der Käufer ist die Gewinnerzielung. Das unterscheidet sie insofern von den bisherigen öffentlichen Eigentümern, als deren Zielbündel vieldimensional war. Renditeerzielung stand darin meist nicht an vorderster Stelle, von größter Bedeutung war die Bereitstellung kostengünstigen Wohnraums. Mit den neuen Eigentümern werden Wohnungen zu einer normalen Marktware.

---

[46] Dieses häufig ins Feld geführte Argument lässt sich allerdings auch gegenteilig interpretieren.

Die Renditeerwartungen wurden vor allem bis 2005 von niedrigen Einstiegspreisen und niedrigen Zinssätzen getragen. Während die meisten Länder in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre eine Hausse der Immobilienpreise erlebten, die auch nach der Jahrtausendwende nicht beendet war,[47] hatten sich die Immobilienpreise in Deutschland ohne große Ausschläge seitwärts bewegt. Vor allem für ausländische Käufer, speziell aus dem angelsächsischen Raum, waren die nachhinkenden Immobilienpreise ein Kaufsignal, das von den niedrigen Fremdkapitalzinsen im Euroraum verstärkt wurde, die vor allem um die Jahrtausendwende niedriger waren als die Zinsen im Dollarraum. Wenn die Zinsen niedriger als die Gesamtkapitalrendite sind, kann die Rendite eines Investments durch einen hohen Fremdfinanzierungsanteil gesteigert werden.[48]

Die niedrige Wohneigentumsquote versprach zudem gute Erfolge beim renditeträchtigen Einzelverkauf der Wohnungsbestände. Unterstützt wurde die Erwartung attraktiver Renditen von der Hoffnung auf ein Wiederanziehen der Konjunktur, von der man sich auch eine im Sinne der Investoren günstige Preisentwicklung erhoffte.

Dies gilt auch für die Mietpreise, deren Entwicklung in Deutschland ebenfalls hinter der Entwicklung in anderen Ländern zurückgeblieben war.[49] Auch in dieser Hinsicht erhofften sich die Investoren nach dem Wiederanziehen der Konjunktur eine nachholende Steigerung. Da die meisten Wohnungskäufe auf entspannten Mietwohnungsmärkten stattfanden, haben sich die Erwartungen, dass die Mieten der gekauften Wohnungsbestände steigen würden, bis heute nur punktuell erfüllt.

Dass die Wohnungsnachfrage auf den bislang entspannten Märkten steigt und so die Preise treibt, ist angesichts der Entwicklung der Zahl der Haushalte nicht nachhaltig zu erwarten. Wenn deren Gipfel überschritten ist, voraussichtlich 2020, werden Wohnungsnachfrage und -preise insgesamt wieder zurückgehen.[50] Allerdings wird es auch danach noch Regionen, insbesondere Ballungsräume und Wachstumszentren, mit weiter steigender oder zumindest konstanter Nachfrage nach Wohnungen geben. Schließlich sehen viele Investoren Renditepotenziale beim Wohnungsmanagement und der Investitionsoptimierung (s. Seite 141 Abschnitt 9). Effizienzreserven werden vielfach dort vermutet, wo die Wohnungsbestände nicht primär zur Gewinnerzielung dienen, also im kommunalen und im Werkswohnungssektor. Dass die Wohnungen in absehbarer Zeit aus der Sozialbindung herausfallen und die Sozial-

---

[47] In den USA dauerte sie bis 2006, in einigen europäischen Ländern noch länger.

[48] Eekhoff et al. (2007), S. 36f.

[49] Die Mieten sind zwischen 1999 und 2005 um real 1,8 % gesunken (Voigtländer (2007), S. 9.

[50] Die Deutsche Bank geht von einer Zunahme der Wohn*flächen*nachfrage sogar noch bis 2030 aus. S. Just und Reuther (2005), S. 15.

klauseln, die beim Verkauf vereinbart wurden, nach einer Geltungsdauer von fünf bis zehn Jahren auslaufen, kann die Renditeerwartungen der Käufer ebenfalls bestärken.

Für ausländische Investoren[51] aus dem Dollarraum kommt die Erwartung einer Dollarabwertung hinzu. Steigt der ausländische Investor bei einem hohen Dollarkurs ein und verkauft, wenn der Dollarkurs gefallen ist, entsteht auch bei einem in Euro konstantem Preis ein Gewinn (in Dollar). Daher ist es nicht verwunderlich, dass Investoren aus Ländern mit Währungen, die gegenüber dem Euro frei floaten, besonders stark in Deutschland engagiert sind.

Schließlich konnten ausländische Investoren darauf hoffen, dass die Einführung der G-Reits ihnen ein weiteres Ausstiegsvehikel bescheren würde. Diese Exitstrategie kann nunmehr jedoch aufgrund der zwischenzeitlich erfolgten Gesetzgebung nicht verwirklicht werden.[52]

Zudem haben ausländische Investoren – ausgehend von der im internationalen Vergleich verhältnismäßig geringen Wohneigentumsquote in Deutschland – ein beachtliches Potenzial für renditeträchtige Einzelprivatisierungen vermutet. Die Erfahrungen der großen Wohnungsgesellschaften zeigen jedoch inzwischen, dass die Einzelprivatisierung ein mühsames und langsames Geschäft mit bislang eher begrenztem Erfolg ist.[53]

Kurzum: Aus Sicht der Investoren stellten die Käufe in Deutschland Investitionen in einen Nachzüglermarkt dar. Viele ausländischen Käufer den deutschen Wohnungsmarkt als einen unterbewerteten Markt mit Nachholbedarf betrachtet, der beachtliche Renditepotenziale barg.

9. Wandel der unternehmerischen Strategie.

Prinzipiell lassen sich bei den Käufern großer Wohnungsbestände zwei unternehmerische Herangehensweisen unterscheiden: Die eine ist auf kurzfristiges Halten der erworbenen Wohnungen und baldigen Wiederverkauf ausgerichtet. Zwischen Kauf und Verkauf durch den Zwischeninvestor liegen oft nur 12 bis 18 Monate. Eine unternehmerische Neuausrichtung findet nur in Ansätzen statt; wichtiger ist die richtige Strukturierung und Tranchierung des übernommenen Portfolios, um es renditeträchtig wieder veräußern zu können. Für das hohe Risiko dieser Transaktion – bei Kauf ist der marktmäßige Erfolg der Umstrukturierung nicht sicher - erwartet der Zwischeninvestor eine hohe Eigenkapitalrendite von bis zu 25 %.[54] Durch den Einsatz von reichlich Fremdkapital – in der Vergangenheit vereinzelt bis zu 90 % -

[51] Vor allem für solche Investoren, deren Geschäftsmodell kurze Haltefristen vorsieht.

[52] S. 127 f.

[53] Vgl. S. 145.

[54] Just und Reuther (2005), S. 25.

bei der Finanzierung der Transaktion lässt sich dieses Renditeziel durchaus erreichen, wenn die Fremdkapitalzinsen niedriger als die Gesamtkapitalrendite sind. Dies zeigt, dass das niedrige Zinsniveau nach 2001 die Wohnungstransaktionen in starkem Maße begünstigt hat. Natürlich bedarf diese Herangehensweise einer geeigneten Exit-Strategie.

Unternehmen, die einen erworbenen Wohnungsbestand nur kurz halten wollen, um ihn in geeignete Tranchen zu unterteilen und dann weiterzuverkaufen, wählen häufig den Weg des Blockverkaufs. Außer im Wege des Blockverkaufs einzelner Tranchen kann ein zuvor erworbenes Unternehmen auch als Ganzes wieder verkauft werden. Dafür ist der Verkauf der BauBeCon an ein Konsortium aus Deutscher Bank und Pirelli Ende 2007 ein gutes Beispiel.[55] Sofern nicht schon beim Erwerb Tranchierung und Weiterverkauf in kurzer bis mittlerer Frist eingeplant sind, liegt die Rendite bei Blockverkäufen häufig niedriger als bei Einzelprivatisierungen.

Die zweite Herangehensweise ist auf längerfristiges Halten der Bestände angelegt. Strategische Investoren übernehmen die maßgerecht geschneiderten Portfolios und gliedern sie in ihre bereits vorhandenen Bestände ein. Ihr Renditeziel ist weniger hoch – 5 bis 9 % - da für sie auch das Risiko geringer ist;[56] die Gewinne basieren hier eher auf der Verwertung der Leistungen, die mit den Wohnimmobilien erbracht werden, und nicht auf Strukturierung und schnellem Exit.

Langfristiges Halten erfordert aktives Management der erworbenen Bestände, mit dem Ziel, die Rendite zu erhöhen bzw. eine angestrebte Mindestrendite zu erzielen. Maßnahmen, die diesen Zielen dienen, können in den Bereichen Finanzierung und betriebliches Management stattfinden.

Im Finanzierungsbereich kommen Umfinanzierungen, vor allem die Ablösung laufender Kredite zu Gunsten neuer zinsgünstiger Finanzierungen und Bündelungen von Finanzierungen über die gesamte Unternehmensebene hinweg infrage. Häufig erhält ein großer internationaler Investor bessere Konditionen als das lokale oder regionale Wohnungsunternehmen, dem das Portfolio bislang gehörte. Zudem bringen diese Investoren häufig ein Finanzierungswissen mit, dass kleineren Unternehmen nicht zur Verfügung steht. Meist sind sie näher am Kapitalmarkt aufgestellt, sodass sie auch alternative Finanzierungsinstrumente zum Kredit,

---

[55] Der Finanzinvestor Cerberus hat seine Immobiliengesellschaft BauBeCon mit rund 26.000 Wohnungen im Juli 2007 nach nur eineinhalb Jahren Haltezeit weiterverkauft. In der Presse ist der Verkauf so gedeutet worden, daß Cerberus mit der Rendite des Investments unzufrieden gewesen sei. Es ist allerdings wahrscheinlicher, dass Cerberus schon beim Kauf der Gesellschaft eher auf eine geeignete Neustrukturierung des Portfolios und schnellen gewinnbringenden Exit orientiert war.

[56] Just und Reuther (2005), S. 25.

häufig zu besseren Konditionen, nutzen können.[57] Die Einsparmöglichkeiten werden auf rund 10 % geschätzt.[58]

Auch im betrieblichen Bereich kann durch Effizienzsteigerung und Kostensenkung die Rendite optimiert werden. Häufig erfolgt nach der Übernahme eine Auswechslung der Führungsebene im gekauften Unternehmen, wodurch die Implementierung der neuen Geschäftsstrategie erleichtert wird. Durch Outsourcing bisher selbst erbrachter Leistungen können die Kostenvorteile spezialisierter Anbieter zu Gunsten der erzielbaren Rendite ausgenutzt werden.[59] Ein verbesserter EDV-Einsatz kommt dem Mieter- und Leerstandsmanagement zugute. Im Personalbereich folgt auf die Übernahme oft die Verringerung der Mitarbeiterzahl. So hatte z. B. die GAGFAH 2006 in Vollzeitäquivalenten gerechnet 21 % weniger Beschäftigte als 2005.[60]

Bestrebungen, bislang durch die Grundmietkosten abgedeckte Leistungen in betriebskostenfähige Leistungen umzuwandeln, sind nach Käufen von Wohnungsportfolios häufig beobachtet worden.[61] Zur Vermeidung von Leerständen und zur Verbesserung des Mietklimas wird nach dem Erwerb häufig die Kundenorientierung verstärkt, dagegen sind Aufwertungsstrategien mit dem Zweck, höhere Mieten zu erzielen, bisher selten beobachtet worden.[62] Wenn Modernisierungsmaßnahmen erfolgen, werden sie häufig differenziert durchgeführt mit dem Ziel, einen qualitativ diversifizierten Wohnungsbestand zu schaffen. Gelingt es dadurch, auch die Mieterstruktur diversifizieren, kann diese Strategie zu einer Aufwertung der Bestände insgesamt beitragen.

Häufig unterbleiben größere Modernisierungen nach dem Kauf jedoch. Modernisierungsmaßnahmen werden zum einen deshalb nicht durchgeführt, weil die Durchsetzung der Modernisierungsrendite am Markt unsicher ist oder sich auf entspannten Märkten gar nicht realisieren lässt. Zum anderen können Modernisierungsvorhaben, die nicht mit Zustimmung der Mieter durchgeführt werden, Konflikte zwischen Investoren und Mietern heraufbeschwören, da Letztere meist wenig geneigt sind, höhere Grundmieten zu zahlen.

Ein bedeutender Posten möglicher Kosteneinsparungen sind die Instandhaltungskosten. Nach verschiedenen Angaben beläuft sich der Modernisierungs- und Instandhaltungsauf-

---

[57] Vgl. Eekhoff et al. (2007), S. 48.

[58] Veser (2007), S. 57.

[59] Eekhoff et al. (2007), S. 48.

[60] GAGFAH (2006), S. 3.

[61] Veser et al. (2007), S. 59.

[62] ebd., S. 59 f.

wand bei traditionell wirtschaftenden Wohnungsunternehmen auf 20 bis 25 EUR pro Quadratmeter und Jahr.[63] Davon entfallen ungefähr 60 % auf Instandhaltungs- und 40 % auf Modernisierungskosten. Einzelbeispiele zeigen, dass z. B. nach dem Erwerb diese Kosten von 23 EUR/m² auf 13 EUR/m² abgesenkt werden konnten. Morgan Stanley (2006) schätzt die Kosten einer nachhaltigen Bewirtschaftung auf 16 bis 20 EUR/m² und Jahr; sogar eine Absenkung auf 10 bis 16 EUR/m² und Jahr scheint möglich.[64] Dabei ist aber nicht klar, inwieweit die Senkung der Aufwendungen zu Lasten der Modernisierung oder zu Lasten der Instandhaltung geht. Jedenfalls bestehen in diesem Bereich erhebliche Einsparpotenziale, wobei sich – mangels differenzierter Informationen bei den genannten Beispielen – Leistungssenkungen nicht von möglichen Effizienzgewinnen unterscheiden lassen.

Es gibt – offenbar besonders auf angespannten Wohnungsmärkten – einige Beispiele dafür, dass Investoren den Instandhaltungsaufwand sogar zu Lasten der Mieter mit dem Ziel gesenkt haben, die kurzfristige Rendite der Wohnungsbestände zu erhöhen.[65] Es handelt sich aber um Einzelfälle, da diese Strategie nicht auf Dauer generell Erfolg versprechend sein kann: Werden Instandhaltung und Modernisierung vernachlässigt, dann verringert dies normalerweise die Rendite des Investments[66] – sei es durch höheren Leerstand, der die zukünftigen Mieteinnahmen senkt, sei es durch entgangenes Mietsteigerungspotential bei Neuvermietungen, sei es durch verringerten Wiederverkaufswert. Zudem wird die Finanzierung der Objekte erschwert. Eine begrenzte Reduzierung des Instandhaltungsaufwands kann jedoch eine durchaus Erfolg versprechende Option sein. Ist der eingesparte Aufwand höher als die Mindererlöse beim Exit oder die Mindereinnahmen aus laufenden Mieten, dann ist eine solche Strategie rentierlich.

Privatinvestoren erwerben meist Bestände, deren Mieten unter dem Vergleichsmietniveau der örtlichen Mietspiegel liegt – bis zu 30 %.[67] Die Heranführung des Mietniveaus an die ortsübliche Vergleichsmiete ist in diesen Fällen ein vorrangiges Ziel der Erwerber. Dabei sehen sie sich jedoch einem Trade-off gegenüber, denn die Ausnutzung von Mieterhöhungsspielräumen kann zu vermehrter Fluktuation, höherem Leerstand und einer Verschlechterung des Klimas zwischen Mietern und Vermieter führen. Entsprechend agieren die Käufer eng in den Grenzen der vorgefundenen Marktlage. Während sie auf angespannten Märkten bei Neuverträgen schnell an das ortsübliche Vergleichsmietniveau stießen und sogar Mieten erzielten,

---

[63] Veser et al. (2007), S. 61f., dort weitere Literaturangaben.

[64] Morgan Stanley (2006), S. 32.

[65] Veser et al. (2007), S. 78.

[66] Eekhoff et al. (2007), S. 46.

[67] Veser et al. (2007), S. 63

die darüber lagen, kam es auf entspannten Märkten nur zu vergleichsweise geringen Preisanpassungsreaktionen. Bei Bestandsmieten haben Käufer und Verkäufer auf angespannten Märkten meist Mieterhöhungsbegrenzungen vereinbart. Es zeigt sich, dass Kappungsgrenzen, die auf eine unternehmensdurchschnittliche Höchstmiete ausgelegt wurden, weit weniger wirksam waren als solche, die auf einzelne Mietverhältnisse abstellten.

Häufig sind die Mieterhöhungspotenziale des erworbenen Wohnungsbestands zumindest kurzfristig gering: Entweder setzt der Markt Grenzen für potenzielle Mieterhöhungen, oder die Beschränkungen resultieren aus (noch) vorhandenen Sozialbindungen, oder im Kaufvertrag wurden Kappungsgrenzen vereinbart.

Auch einige langfristig orientierte Käufer verfolgen eine aktive Teil-Exitstrategie. Sie forcieren den Weiterverkauf an Bestandsmieter und Privatpersonen im Wege des Einzelverkaufs, der zwar sehr vertriebsaufwendig, aber auch besonders renditeträchtig ist. Allerdings ist die Zahl der möglichen Einzelprivatisierungen begrenzt. Zum einen ist meist nicht der gesamte Wohnungsbestand privatisierungsfähig – sei es wegen bestehender Qualitätsmängel, wegen des qualitativ ungünstigen Umfelds oder wegen wenig zahlungskräftiger Mieter. So erreichen selbst Unternehmen, die sich auf die Einzelprivatisierung spezialisiert haben, nach einer Anlaufphase Privatisierungsquoten, die nur zwischen 3 und 6 % des Wohnungsbestands pro Jahr liegen. Spitzenquoten liegen auf angespannten Märkten bei intensiver Vermarktung zwischen 9 und 11 % pro Jahr. Ein Unternehmen wie die GAGFAH, die am Jahresende 2006 über 151.000 Wohnungen in ihrem Besitz hatte,[68] konnte im gesamten Jahr 2006 nur 1.073, im Jahr davor sogar nur 456 Wohnungen im Wege der Einzelprivatisierung verkaufen.[69] Vorrangige Adressaten der Privatisierungsangebote sind Bestandsmieter, denen meist ein Preisnachlass gegenüber dem Marktpreis gewährt wird. Als Untergrenze wird das 15-fache der Jahresnettokaltmiete angegeben, häufig lassen sich Preise realisieren, die das 16,5 bis 22-fache der Jahresnettokaltmiete betragen.[70] Die Einzelprivatisierungen vollziehen sich in der Regel konfliktfrei, sofern die Mieter sowie lokale Verwaltung und Politik durch eine geeignete Kommunikationsstrategie des verkaufenden Unternehmens hinreichen informiert und vorbereitet werden.

10. Konflikte bei Verkäufen.

Hauptquelle für mögliche Konflikte zwischen Bestandsmietern und neuen Eigentümern können Mietpreiserhöhungen oder aus Mietersicht unnötige Modernisierungen sein, die zu Miet-

---

[68] Im März 2007 waren es über 168.000. GAGFAH (2006), S. 2.

[69] GAGFAH (2006), S. 3.

[70] Veser et al. (2007) S. 69 f.

steigerungen führen oder sogar weniger zahlungskräftige Haushalte aus ihren Wohnungen verdrängen. Eine andere häufig gehörte Befürchtung ist, dass die erworbenen Bestände nach dem Kauf zu Gunsten kurzfristiger Gewinne vernachlässigt und Instandhaltungsmaßnahmen hinausgezögert oder unterlassen werden, sodass der Wohnwert für die Mieter bei konstanten Mieten sinkt.

Die Befürchtung, dass es infolge der Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände zu Mieterhöhungen kommt, kann bislang weder bestätigt noch falsifiziert werden. Eine Studie des Instituts Wohnen und Umwelt kommt zu dem Ergebnis, [71] dass es zwar im Gefolge der Privatisierung bislang weder zu Mietpreissteigerungen noch zur Verdrängung einkommensschwacher Mieter gekommen ist. Das liegt möglicherweise daran, so die Autoren der Studie, dass die entspannte Marktlage in den sechs Städten, die untersucht worden sind, den Investoren ebenso wenig Spielraum für eine selektive Vermietungsstrategie wie für Mieterhöhungen ließ. Zudem haben sie überwiegend einfache und eher kleine Wohnungen übernommen, die für Haushalte mit ausreichendem Einkommen eher unattraktiv sind, sodass auch von daher dem Mietsteigerungspotenzial enge Grenzen gesetzt sind. Schließlich haben Käufer und Investoren vertraglich Mieterschutzklauseln vereinbart,[72] die auf 5 bis 10 Jahre ausgelegt sind.

Daher konnten mögliche Veränderungen der Unternehmensstrategie in Bezug auf die Mieter und Vermietungen zum Untersuchungszeitpunkt noch nicht wirksam werden. Erst nach dem Auslaufen der Mieterschutzbestimmungen und dem Abklingen der gegenwärtig entspannten Lage auf dem Wohnungsmarkt werden die Mieterschutzklauseln ihre Wirksamkeit beweisen müssen und dann erst können mögliche Wirkungen der Privatisierung auf die Miethöhe in vormals öffentlichen Wohnungsunternehmen erkannt werden.[73] Auch die Folgen für die Wohnungsversorgung einkommensschwacher und auf dem freien Wohnungsmarkt diskriminierter Haushalte können erst dann festgestellt werden.[74]

---

[71] Sautter (2005).

[72] Deren Schutzwirkungen sind allerdings umstritten. Zu den Regelungen gehören die Begrenzung von Mieterhöhungen, den Verzicht auf Luxusmodernisierungen, die Begrenzung von Wohnungsverkäufen und andere. Ein typisches Beispiel für solche Bestimmungen findet sich in der „GAGFAH-Sozial-Charta“ (http://www.gagfah.com/_Docs/GAGFAH_Sozial_Charta_Bestimmungen.pdf)

[73] Der Befund (Sautter 2005) wird häufig so zitiert, als sei darin empirisch festgestellt worden, dass die Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände gar keine Auswirkungen auf die Miethöhe habe. Das ist zwar richtig, aber verkürzt; in dieser Verkürzung wird nicht zur Kenntnis genommen, dass in der Publikation die Gründe, warum es bislang gar nicht zu Wirkungen irgendwelcher Art hat kommen können, ausführlich dargelegt werden.

[74] Sautter (2005), S. 85.

Hauptsächlich Kommunen, seltener andere Verkäufer, haben bei Verkäufen an internationale Investoren vertragliche Regelungen durchgesetzt, die den Schutz der Mieter zum Ziel hatten beziehungsweise der Verwertung der Bestände gewisse Schranken auferlegt haben. So wurden beispielsweise Kappungsgrenzen bei Mieterhöhungen vereinbart, Luxussanierungen ausgeschlossen, Eigenbedarfs- und Verwertungskündigungen für eine Übergangsfrist nicht zugelassen oder ein lebenslanges Wohnrecht für Ältere vereinbart. Alle diese Vereinbarungen beziehen sich nur auf Bestandsmietverhältnisse, nicht jedoch auf Neuvermietungen. Das bedeutet, dass es den Kommunen beim Verkauf eher weniger um den Erhalt von wohnungspolitischen Funktionen ging.

Experten plädieren daher dafür, nicht nur den kurzfristigen pekuniären Ertrag, sondern auch stärker die langfristigen Folgen der Verkäufe zu beachten und gegebenenfalls zu prüfen, ob auch andere als private Käufer infrage kommen – etwa Genossenschaften oder andere städtische Unternehmen. In den Verträgen sollten Mieterbelange stärker als bisher vertraglich gesichert und auch die Interessen der Kommunen in punkto Quartiersentwicklung und Stadtumbau sollten verbindlicher geregelt werden.[75]

11. Fazit.

Für 2006 wird vom Statistischen Bundesamt ein Bestand von 39,8 Mio. Wohnungen angegeben. Diese Zahl dürfte zu hoch sein, weil die Abgänge aus dem Wohnungsbestand in der amtlichen Statistik unterschätzt werden. Eine Schätzung des tatsächlichen Wohnungsbestandes ergibt, dass es im Jahr 2006 nur rund 38,4 Mio. Wohnungen gegeben hat. Die korrigierte Zahl zeigt, dass die Wohnungsversorgung nicht so gut ist wie angenommen. Mit den korrigierten Zahlen ergibt sich sogar ein Wohnungsdefizit, d. h. es gibt mehr Haushalte als Wohnungen. Dies darf jedoch nicht ohne weiteres mit einem Wohnungsmangel gleichgesetzt werden, das Zusammenleben mehrerer Haushalte in einer Wohnung kann auch Ausdruck von Wohn- und Lebenspräferenzen sein. Ob allerdings das gesamte rechnerische Defizit, das sich auf rund 900.000 Wohnungen beläuft, mit Wohnpräferenzen erklärt werden kann, ist nicht klar.

Meldungen über weit reichenden Wohnungsleerstand, vor allem in Ostdeutschland, stehen diesem Befund nicht entgegen. Der GdW beziffert den Anteil leer stehender Wohnungen zwar in Ostdeutschland auf 12,4 % (in Westdeutschland 3,2 %); allerdings muss ein Teil der Wohnungen, vor allem in Altbauten, als nicht vermietbar gelten. Zudem sind Wohnungsleerstand und -knappheit wegen der Ortsgebundenheit von Wohnungen durchaus gleichzeitig (in

[75] Veser et al. (2007), S. 117, Eekhoff (2007), S. 78ff.

verschiedenen Regionen) möglich. Der GdW berichtet, dass der Wohnungsmarkt in einigen Bundesländern nicht einmal über die notwendige Fluktuationsreserve verfügt.

Dennoch hat sich die Wohnungsversorgung in Deutschland in den letzten 20 Jahren deutlich verbessert. Einerseits ist die Zahl der Wohnungen schneller gewachsen als die Zahl der Haushalte, andererseits ist die Wohnfläche je Einwohner größer gworden. Das bessere Wohnen lassen sich die Bundesbürger viel kosten. Der Anteil der Mietausgaben am verfügbaren Einkommen ist nach allen zur Verfügung stehenden Quellen stark angestiegen.

Die abnehmenden Fertigstellungszahlen haben jedoch in den letzten Jahren dazu geführt, dass der Wohnungsbestand kaum noch zugenommen hat. Experten sehen bereits ein Sinken des Bestandes voraus, sollte die Entwicklung anhalten. Mittelfristig könnte diese Entwicklung zu Problemen führen; erst wenn ab 2020 die Haushaltszahlen wieder sinken werden (in Ostdeutschland ab 2015), käme es zu einer Entlastung des Wohnungsmarktes, die allerdings in Wachstumsregionen weniger kräftig ausfallen dürfte.

Private Investoren, vor allem aus dem Ausland, haben seit 1999 mehr als eine Million Wohnungen erworben. Hauptlieferant sind mit 440.000 Wohnungen kommunale Eigentümer, deren Wohnungsbestand von 1999 bis Mitte 2006 um insgesamt rund 600.000 Einheiten oder 20 % geschrumpft ist. Manche Städte, darunter Dresden, Wilhelmshaven und Wuppertal, haben ihren gesamten Wohnungsbestand verkauft, die meisten Städte haben jedoch einen Teil ihrer Bestände behalten. Damit verfügen sie weiterhin über einen gewissen Wohnungsbestand in ihrem Verfügungsbereich.

Durch den Verkauf tauschen Kommunen Vermögen gegen Kasse; damit können sie ihre Verschuldung reduzieren. Zwar sinkt dadurch die Zinsbelastung der kommunalen Haushalte, gleichzeitig verzichten die Kommunen jedoch auch auf Einnahmen. Nur wenn der Zinsaufwand der Kommunen stärker sinkt als die Nettomieteinnahmen, lohnt sich der Verkauf. Der Vergleich der Rendite kommunaler Wohnungen mit den langfristigen Zinsen ergibt, dass vermutlich die Kommunen durch den Verkauf ihrer Wohnungsbestände keine nennenswerten Ersparnisse realisiert haben. Zudem dürften sich die Kosten für die Unterbringung sogenannter nicht mietfähiger Personen oder von Haushalten mit niedrigem Einkommen durch den Verkauf erhöht haben. Auch Maßnahmen der Quartiersentwicklung dürften nach einem Verkauf schwieriger werden. Diese Folgekosten der Privatisierung müssen ebenfalls in das Kalkül der Kommunen Eingang finden. Zudem hat eine auch langfristig erfolgreiche Haushaltssanierung durch den Verkauf von Wohnungen zwingend zur Voraussetzung, dass konsumtive Ausgaben nur mehr aus laufenden Einnahmen bestritten werden.

Verfolgen kommunale Unternehmen meist ein viel dimensionales Zielbündel, das neben der betriebswirtschaftlichen Rendite auch andere Zwecke, etwa die Bereitstellung günstigen Wohnraums, umfasst, so streben private Investoren hauptsächlich die einzelwirtschaftliche Gewinnerzielung an. Angesichts niedriger Einstiegspreise und der Hoffnung, in einen Nachzüglermarkt zu investieren, dem die Preishausse der meisten ausländischen Märkte erst noch bevorstand, schien das Kalkül aufzugehen. Allerdings hat sich die Marktlage in den letzten Jahren nicht verändert, sodass sich die Erwartungen von Preis- und Mietpreissteigerungen vorerst nicht erfüllten. Verhindert wurde dies auch durch die mit den Verkäufern vereinbarten Sozialklauseln, deren Bindefrist allerdings meist nur zehn Jahre beträgt. Ihre Renditeziele haben auf lange Haltefristen ausgerichtete Investoren daher eher durch verbessertes und effizienteres Management der Bestände, durch Kostensenkungen bei der Instandhaltung und Modernisierung und durch eine optimierte Finanzierung zu erreichen versucht. Auf kurze Haltefristen ausgerichtete Investoren strebten an, ihre Renditeziele durch Tranchierung und Neustrukturierung erworbener Bestände und deren Weiterveräußerung zu erreichen.

Besonders renditeträchtige Einzelverkäufe, vor allem an Mieter, blieben gering an der Zahl. Trotz der insgesamt großen Zahl privatisierter Wohnungen hat sich die Eigentümerquote in den letzten Jahren nur wenig erhöht, obwohl viele der großen Wohnungsgesellschaften die Einzelprivatisierung forciert haben.

Autor: Dr. Dankwart Plattner (069) 7431-3788

Literatur.

Eekhoff, Johann, Oliver Arentz, Stephan Rauen, Benedikt Langner (2007): Zur Ökonomisierung der Immobilienwirtschaft – Entwicklungen und Perspektiven. Bericht der Kommission des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V. im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin.

Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen (2005), Gesamtbericht (Oktober 2005)

GAGFAH (2006), Konzern-Geschäftsbericht 2006.

GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (2004), Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2004/2005

GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (2007), Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2007/2008

Gluch, Erich unter Mitarbeit von Karin Behring und Astrid von Neubeck-Hohlefelder (2002), ifo Bauvorausschätzung Deutschland 2002 – 2007/2012, München.

Just, Tobias, Samuel Reuther (2005), Wohnungsportfolios in Deutschland: Weitere Verkäufe programmiert (Deutsche Bank Research, Aktuelle Themen Nr. 321, Mai)

Kühne-Bühning, Lidwina, Jürgen H. B. Heuer (Hrsg.) (2005), Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, Frankfurt am Main ^{4}2005.

McKinsey (2005), Auf Schatzsuche, in McK Wissen 13, S. 40-43

Morgan Stanley (2006), Investing in German Residential Property.

Sautter, Heinz (2005), "Auswirkungen des Wegfalls von Sozialbindungen und des Verkaufs öffentlicher Wohnungsbestände auf die Wohnungsversorgung unterstützungsbedürftiger Haushalte". Abschlussbericht. Teilprojekt des Forschungsverbundes "Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen", September 2005 (http://www.iwu.de/forschde/)

Senatsverwaltung für Finanzen (2006), Fakten und Legenden zum Zusammenhang zwischen Wohnungsmarkt und Marktanteil öffentlicher Wohnungsunternehmen.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2004), Ergebnisse des Zensustests, in: Wirtschaft und Statistik Nr. 8, S. 813 – 833

Statistisches Bundesamt (2006a), Statistisches Jahrbuch 2006 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2006b), Bauen und Wohnen. Mikrozensus - Zusatzerhebung 2006 (Fachserie 5 / Heft 1), Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt, Fachserie 5, laufenden Ausgaben

Statistisches Bundesamt, Fachserie IV B 6; laufende Ausgaben

Veser, Jürgen, Thomas Thrun, Wolfgang Jaedicke (Auftragnehmer), Karin Lorenz-Hennig, Christoph Zander (Projektleitung) (2007), Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. Hrsg. vom BMVBS und vom BBR, Bonn 2007 (Selbstverlag des BBR)

Voigtländer, Michael (2007), Der öffentliche Wohnungsmarkt in Deutschland. Eine Untersuchung aus ordnungspolitischer Sicht. Hrsg. vom Institut der deutschen Wirtschaft, Köln