



Schwerpunkte der Wohnungspolitik in NRW

Ehemaliges Wohnungsbauvermögen dauerhaft sichern

PROBLEMLAGE:

- 1) Um eine neue Wohnungsnot vor allem im Rheinland abzuwenden und eine bedarfsgerechte Wohnraumversorgung im ganzen Land sicherzustellen, ist in erheblichem Umfang der Neubau von Mietwohnungen für Menschen mit niedrigen und mittleren Einkommen erforderlich. Noch gewaltiger sind die Herausforderungen zur bedarfsgerechten Erneuerung des veralteten Wohnungsbestandes in NRW, gerade auch in Hinblick auf den Klimaschutz und den demographischen Wandel. Hinzu kommen wachsende Anforderungen an die Vermeidung einer weiteren sozial-räumlichen Spaltung unserer Städte und unseres Landes. Schließlich ist es erforderlich, die Folgeprobleme des Ausverkaufs von hunderttausenden ehemaligen Sozialwohnungen an Finanzinvestoren zu bewältigen und sich für den möglichen Zusammenbruch vieler spekulativer Wohnungsinvestments zu wappnen.
- 2) Die soziale Wohnraumförderung war und ist unerlässlich, um in NRW eine bedarfsgerechte Wohnraumversorgung sicher zu stellen. Der Anteil des preisgebundenen Wohnungsbaus an allen Baufertigstellungen betrug 2009 immerhin 22,7 %. Die soziale Wohnraumförderung ist damit auch ein unerlässlicher Konjunkturmotor. Zugleich beträgt der Anteil der preisgebundenen Bestände am gesamten Wohnungsangebot aber nur noch deutlich unter 10 %. Die Zahl wohnberechtigter Wohnungssuchender übersteigt landesweit deutlich das Angebot.¹ Aufgrund auslaufender Bindungen wird sich die Schere zwischen Angebot und Bedarf nach preisgebundenen Wohnungen weiter öffnen. Dabei berücksichtigen die Statistiken nicht, dass vor allem im Ruhrgebiet sich nur noch ein kleinerer Teil der Wohnungssuchenden mit geringeren Einkommen als wohnungssuchend meldet, da dem Bedarf keine entsprechendes Angebot gegenüber steht. Die potentielle Wohnberechtigten versorgen sich hier auf privaten Märkten. Eine quantitativ ausgeglichenes Verhältnis zwischen Wohnungssuchenden und sozialen Wohnraumangeboten auf lokalen Märkten bedeutet aber nicht, dass die Wohnbedürfnisse auch qualitativ angemessen befriedigt sind.
- 3) Um auf den beschleunigten Verlust von Marktanteilen des preisgebundenen Wohnungsbestandes zu reagieren, um dem Bedarf und den Zukunftsherausforderungen gerecht zu werden, ist eine bedarfs- und problemgerechte Ausweitung und Neujustierung der sozialen Wohnraumförderung des Landes erforderlich. Die soziale Wohnraumförderung erhält außerdem gerade unter den Bedingungen der Krise der Finanzsysteme und der Staatshaushalte eine neue Relevanz.
- 4) Diese Bewältigung der Aufgaben erfordert einen dauerhaften, stetigen Mitteleinsatz, der unabhängig von der Lage auf den Kapitalmärkten und der Situation des Landeshaushaltes ist.
- 5) Die soziale Wohnraumförderung wurde seit 2004 zu über 90 Prozent aus dem seit 1956 bestehenden Wohnraumsondervermögen finanziert. Diese Finanzierungsquelle war weitgehend unabhängig vom Landeshaushalt und den privaten Kapitalmärkten. Sie erlaubte eine politische, gezielte und innovative Steuerung des Mitteleinsatzes. Sie wurde aus rückfließenden Mitteln der Wohnraumförderung gespeist. Im Vergleich zu den heutigen Risiken auf den Kapitalmärkten waren diese Rückflüsse trotz stellenweise wachsender Ausfallrisiken krisensicher.

¹ WfA: Preisgebundener Wohnungsbestand 2008

Ende 2008 betrug das Wohnungsvermögen über 18, 829 Mrd. Euro². Aus dem Eigenkapital der WfA konnten in 2009 86% der Bilanzsumme der WfA finanziert werden. Die WfA konnte trotz Ausweitung des Fördervolumens 2009 dem Wohnungsbauvermögen 143,4 Mio € neu zuführen.

- 6) Nach einer Teilintegration im Jahr 2002 wurde das Sondervermögen zum Jahresende 2009 vollständig in die NRW.Bank integriert. Die Zweckbindung wurde aufgehoben. Das Kapital wurde vollständig zum haftenden Eigenkapital der NRW.Bank. Mit dieser Maßnahme sind die folgenden Probleme verbunden:
 - a) Die Vergabe der Wohnraumfördermitteln muss mit zahlreichen anderen Förderzielen der NRW.Bank konkurrieren.
 - b) Der Primat der Politik wird durch die letztendliche Entscheidungsbefugnis des Bankenmanagements untergraben.
 - c) Es entsteht ein intransparenter Schattenhaushalt des Landes, der vom Landtag und dem Landesrechnungshof nicht mehr kontrolliert werden kann.
 - d) Die Übertragung des öffentlichen Sondervermögens auf die NRW.Bank ist aufgrund der Umgehung der parlamentarischen Kontrolle wahrscheinlich verfassungswidrig.
 - e) Das ehemalige Wohnungs-sondervermögen wird mit den umfangreichen Risiken der NRW.Bank und – als „Ausweichbudget“ – des Landeshaushaltes belastet.
- 7) Die Risiken für das frühere Sondervermögen innerhalb der NRW.Bank und damit für die Zukunft der Wohnraumförderung bestehen im wesentlichen aus:
 - a) der Mithaftung für die immer noch nicht voll einschätzbaren Risiken der WestLB. Die NRW.Bank hält einen Anteil von knapp 31 % an der WestLB,
 - b) der Haftung für derivative Geschäfte der NRW.Bank mit einem Nominalvolumen von 207,75 Mrd. €,
 - c) der Zweckentfremdung für Aufgaben, die aus dem Landeshaushalt in die NRW.Bank verlagert werden, zum Beispiel:
 - d) der diskutierten Absicherung eines zu schaffenden Altschuldenfonds für verschuldete Kommunen durch Anleihen der NRW.Bank.
- 8) Aufgrund der genannten Risiken, den zu erwartenden neuen Instabilitäten auf den Finanzmärkten und der Zweckentfremdung für andere Landesaufgaben ist mit ziemlicher Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen, dass das ehemalige Wohnungsbausondervermögen länger- und kürzerfristig aufgezehrt wird. Damit würde es ganz oder teilweise für die Daueraufgaben der Wohnraumförderung nicht mehr zu Verfügung stehen. Das in Jahrzehnten von Bauträgern, MieterInnen und NutzerInnen geschaffene Kapital würde endgültig zweckentfremdet.
- 9) Eine Ersatzfinanzierung der Aufgaben der Wohnraumförderung aus dem Landeshaushalt in dem gebotenen Umfang wird gleichzeitig immer unwahrscheinlicher. Der stark defizitäre Landeshaushalt allein wird die notwendigen Finanzmittel nicht aufbringen können, zumal auch für eine kostenlose Bildung und erforderliche Sozialleistungen sowie für die unbedingt notwendige Entschuldung der Kommunen hohe Beiträge aufgebracht werden müssen. Zudem sind Ausweitungen der Wohnraumförderung aus Landes- und Bundesebene vor dem Hintergrund der Schuldenbremse höchst unwahrscheinlich. Eher ist mit einem endgültigen Ausstieg des Bundes aus der Wohnraumförderung ab 2013 zu rechnen. Auch die Zukunft der Städtebauförderung ist vor dem Hintergrund der Krise der öffentlichen Haushalte unsicher und deshalb keine verlässliche Ressource für den Ausgleich unzureichender Wohnraumförderung.

KONSEQUENZ:

- 1) Die Verhinderung eines zweckfremden Verzehr des ehemaligen Wohnungsbausondervermögens ist eine Überlebensfrage für die Zukunft der sozialen Wohnraumförderung in NRW. Diese Frage muss jetzt – im

² WfA Geschäftsbericht 2009

Zuge der Koalitionsverhandlungen - geklärt werden. Jedes weitere Aufschieben würde dazu führen, dass die Auszehrung des Vermögens durch die NRW.Bank immer irreversibler wird.

- 2) Die Antwort besteht in einer schnellen und konsequenten und möglichst weitgehenden Wiederherstellung der Zweckbindung des ehemaligen Vermögens, am besten völlig getrennt von der NRW.Bank und dem Landeshaushalt.

ZIELE:

- 1) Das Kapital des ehemaligen Wohnungsbausondervermögens soll möglichst umfassend und dauerhaft ausschließlich der sozialen Wohnraumförderung und damit verbundenen Aufgaben zur Verfügung stehen.
- 2) Das Wohnungsbauvermögen muss unabhängig vom Kapitalmarkt, der Situation und Entwicklung der NRW.Bank oder des Landeshaushaltes bewirtschaftet werden.
- 3) Die Verwendung des Wohnungsbauvermögens muss allein politisch bestimmt werden, unter maßgeblicher Mitwirkung der parlamentarischen Gremien.

MASSNAHMEN:

- 1) Die Vollintegration des ehemaligen Wohnungsbausondervermögens in die NRW.Bank ist rückabzuwickeln.
- 2) Das Kapital des ehemaligen Wohnungsbauvermögens wird in eine zweckgebundene Anstalt öffentlichen Rechts eingebracht, deren einzige Aufgabe die soziale Wohnraumförderung und damit verbundene Maßnahmen nach Maßgabe landesrechtlicher Bestimmungen ist.
- 3) Finanzielle Konsequenzen für die NRW.Bank trägt das Land aus seinem Haushalt.

ALTERNATIVEN ?

- 1) Eine bloße politische Absichtserklärung, weiterhin einen bestimmten Betrag (z.B. 1 Mrd. Euro im Jahr) für die Wohnraumförderung aufzubringen, ist vor dem Hintergrund der skizzierten Problemlage nicht verlässlich und auf absehbare Zeit unglaubwürdig.
- 2) Eine rechtliche Regelung zur Stärkung der Befugnisse des Landtages gegenüber der NRW.Bank wäre unabhängig von der hier behandelten Problematik zu begrüßen, würde aber nicht das Problem der zweckfremden Aufzehrung des ehemaligen Sondervermögens lösen.
- 3) Eine gesetzliche Regelung zum Schutz des Vermögens innerhalb der NRW.Bank ist nicht zielführend oder kein Ausweg, weil jede denkbare Regelung zur zweckbestimmten Sicherung des Vermögens der NRW.Bank haftendes Kapital entziehen muss. Eine gesetzliche Regelung ohne Zugriff auf das Kapital wäre im Zweifel wirkungslos. Wer von „gesetzlichen Regelungen“ zur Sicherung der Wohnraumförderung spricht, ohne der NRW.Bank Eigenkapital entziehen zu wollen, ist unglaubwürdig.
- 4) Es ist der politischen Entscheidung überlassen, in welchem Umfang das ehemalige Kapital des Wohnungsbauvermögens in eine neue Anstalt öffentlichen Rechts eingebracht wird und in welchem Umfang das Kapital zur Abdeckung verwandter Aufgaben und innerhalb der letzten Monate eingegangenen Geschäfte in der NRW.Bank verbleibt. Auch die Rückabwicklung eines Teils des früheren Vermögens in eine neue WfA wäre gegenüber der jetzigen Situation von Vorteil, weil es das Vermögen wenigstens zum Teil sichert und die Perspektive einer neuen Vermögensbildung eröffnet. In diesem Fall muss aber der Landeshaushalt für die Ausfälle bei der Wohnraumförderung einspringen und es müssen neue Maßnahmen ergriffen werden, das Wohnraumvermögen zusätzlich anzureichern, zum Beispiel durch die Wiedereinführung von Ausgleichsabgaben oder Elementen einer einkommensabhängigen Sozialmiete.