

---

# Soziales Wohnen in Berlin

Positionspapier

Stand: 08/2019





Die Anspannung am Berliner Wohnungsmarkt hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Kaufpreise und Mieten sind kontinuierlich gestiegen. In Berlin werden inzwischen bis zu gut einem Drittel des durchschnittlichen Brutto- bzw. bis zu knapp 50 % des durchschnittlichen Netto-Einkommens für die Warmmiete ausgegeben. Da seit Jahren die Mieten schneller steigen als die durchschnittlichen Einkommen, dürfte der Druck weiter zunehmen.

Vor diesem Hintergrund ist in den zurückliegenden anderthalb Jahren eine Kontroverse entstanden, wie der Wohnungsmarkt entspannt werden kann und das Problem massiv steigender Mieten in den Griff zu bekommen ist. Das Themenspektrum ist groß und enthält Forderungen nach Enteignungen von Wohnungsbeständen ebenso wie Bauordnungsverschärfung, Verbesserung von Investorenanreizen zu mehr Wohnungsbau, Verschärfung von Genehmigungsprozessen etc.

Aufgrund ihrer Geschichte gehört die Wohnungsbauförderung in Berlin zur DNA der Investitionsbank Berlin (IBB). Sie ist aber nicht nur Landesförderinstitut, sondern verfügt auch über ausgeprägte Kenntnis zu diversen Themen rund um den Berliner Wohnungsmarkt.

Als traditionelle Finanziererin und Knowhow-Trägerin am Berliner Wohnungsmarkt hat die IBB eigene Ideen entwickelt und Position zu bereits diskutierten Themen bezogen, mit denen sich aus unserer Sicht mittel- bis langfristig eine Entspannung am Wohnungsmarkt erreichen lassen kann. Zum besseren Verständnis der Vorschläge ist zunächst ein Blick auf die aktuelle Lage am Wohnungsmarkt in Berlin notwendig.

## Wie sieht der Wohnungsmarkt in Berlin aus?

- ↳ bis Ende 2018 ist die Bevölkerung Berlins auf knapp 3,65 Millionen angewachsen, Rekordniveau seit Ende des Zweiten Weltkriegs
- ↳ Wachstumstrend seit 2008
- ↳ Prognose: bis 2030 werden rund 4 Millionen Menschen in Berlin wohnen
- ↳ seit 2013 sind bereits keine nennenswerten Wohnungsleerstände mehr vorhanden, im gleichen Zeitraum:
  - ↳ nahm die Berliner Bevölkerung um rund 6,5 % zu
  - ↳ stieg die Zahl der Wohnungen dagegen nur um 3,5 %
  - ↳ erhöhten sich die Einkommen um 8,3 %
  - ↳ stieg die ortsübliche Vergleichsmiete um 15,3 %
- ↳ derzeit ergibt sich ein wachsendes, flächendeckendes Defizit von 135.000 Wohnungen (davon 96.000 Wohnungen aufgrund mehrjähriger Angebotsunterdeckung und 39.000 für eine notwendige Fluktuationsreserve)
- ↳ ein Zeitraum von 8 Jahren wird benötigt, um den bisher erfassten Wohnungsmangel zu kompensieren (die aktuellen Fertigstellungen zugrunde gelegt)
- ↳ die Bauaktivität wird vor allem durch Fachkräftemangel in der Bauwirtschaft und in einigen Handwerksberufen gebremst

## Wie erreichen wir mehr Soziales Wohnen in Berlin?

Berlin benötigt einen Grundkonsens für Soziales Wohnen. In Art. 28 (1) der Verfassung von Berlin [Recht auf Wohnraum und dessen Unverletzlichkeit] heißt es: „Jeder Mensch hat das Recht auf angemessenen Wohnraum. Das Land fördert die Schaffung und Erhaltung von angemessenem Wohnraum, insbesondere für Menschen mit geringem Einkommen, sowie die Bildung von Wohnungseigentum.“ Daraus könnte abgeleitet werden, dass das Thema Wohnraum genauso, wie Wasser, Abwasser, Strom und Wärme zur Daseinsvorsorge gehören muss. Vor diesem Hintergrund sollte diesem Bereich künftig eine bevorzugte Aufmerksamkeit zukommen.

Aus Sicht der IBB sind folgende Punkte wichtig:

1. Der Mix macht's : Berlin benötigt einen Mehrklang aus zielgerichtetem Entwickeln, raschem Genehmigen, effizientem Bauen und modularen monetären Fördermaßnahmen mit dem Ziel der Mietpreisdämpfung
2. Bauen hat Priorität.
3. Die öffentliche Hand muss Anreize zum Bau mittlerer und kleiner Wohnungen schaffen
4. Partizipation ist wichtig, allerdings sollte dabei das „Wie“ und nicht das „Ob“ zur Debatte stehen
5. Emotionen dürfen Entscheidungen nicht dominieren und zu Scheindebatten führen. Wir müssen vielmehr auf zahlenbasierte Analysen vertrauen. Das trägt dazu bei, dass Mythen und Legenden beseitigt werden. Der Ruf nach Enteignungen ist verlockend. Er ist die emotionale Antwort auf einen korrekten sachlichen Befund, nämlich, dass es in Berlin nicht ausreichend bezahlbaren Wohnraum gibt. Dennoch hilft die zwangsweise Übertragung von Eigentum nicht, neuen Wohnraum zu schaffen.

## Was schlagen wir vor?

### 1. Bedarfsgerechte Neubauförderung

#IBBdrin

Neubau ist eines der wichtigsten Themen, um der angespannten Wohnungsmarktsituation in Berlin zu begegnen. Bedarfsgerechte Neubauförderung muss sich an den externen Rahmenbedingungen orientieren. Die Höhe der öffentlichen Bau Darlehen sollte den sich verändernden Grundstücks- und Baukosten Rechnung tragen und gestaffelt auf bis zu 2.000 EUR/m<sup>2</sup> Wohnfläche erhöht werden.

Ein weiterer wichtiger Ansatz zur Verbesserung der Neubauförderbedingungen ist die Einführung des 2. Förderwegs (ohne verpflichtende Inanspruchnahme des 1. Förderwegs). Diese dient der Wohnraumschaffung für Bezieher mittlerer Einkommen. Angebotsmieten von max. 10,00 EUR/m<sup>2</sup> sollen eine bessere soziale Durchmischung fördern und die Attraktivität für private Investoren stärken. Bei effizienter Gestaltung der Förderung könnten mit zusätzlichen Haushaltsmitteln von 100 Mio. EUR rund 3.000 zusätzliche Wohnungen im 2. Förderweg pro Jahr geschaffen werden.

Darüber hinaus empfehlen wir eine monetäre Erweiterung der Wohnungsbauförderung in einer modularen Fördersystematik.

Um weiteren Wohnraum in Berlin zu schaffen, hält die IBB die bereits diskutierten und auch mögliche Stärkung der Mischbebauung für sinnvoll. Denkbar wären diesbezüglich unterschiedliche Nutzungskonzepte, die sich mit Wohnen kombinieren lassen, wie z. B. die Aufstockung von Supermärkten oder die Überbauung von Parkplätzen. Die IBB würde sich dabei als Netzwerkpartner einbringen, um die verschiedenen Akteure zusammenzuführen.

Grundlegend für den dringend benötigten Neubau in Berlin ist die Verfügbarkeit von Bebauungsflächen. Berlin bietet wie kaum eine andere Metropole noch immer enorme Flächenpotenziale. In Anbetracht der angespannten Wohnungsmarktsituation müssen die im „Step Wohnen 2030“ identifizierten Potenzialflächen aktiviert und weitere Flächen wie etwa Elisabeth-Aue, Randbebauung Tempelhofer Feld in die Planung aufgenommen werden. Die IBB rät unter der o.g. Prämisse (das „Wie“ und nicht das „Ob“) alle Flächenpotenziale zu nutzen.



## 2. Förderung des Eigentumserwerbs in Berlin

#IBBdrin

In der Verfassung von Berlin im Art. 28 Abs. 1 Satz 2 ist die Förderung zur Bildung von Wohneigentum verankert. Um einen Beitrag zur Entspannung des Miet-Wohnungsmarktes zu leisten, wird die IBB ihr Angebot zur Wohneigentumsförderung erweitern. Ausgewählte Zielgruppen und Vorhaben sollen im Rahmen dessen eine zusätzliche Förderung in Form von u.a. Tilgungszuschüssen, Zinssubventionen, längeren Zinsbindungen und flexible tilgungsfreie Zeiten erhalten. Zu den Zielgruppen gehören beispielsweise Mieterinnen und Mieter, die selbstgenutztes Wohneigentum erwerben möchten und gleichzeitig die im Programm „KfW-Baukindergeld“ festgelegte Einkommensgrenze unterschreiten oder ihr gesetzliches Vorkaufsrecht wahrnehmen möchten. Darüber hinaus besonders gefördert wird das Freiziehen einer Sozialwohnung, ähnlich der Förderung aus den 1990er Jahren.

## 3. Flexibles Belegungs- und Bindungsmanagement

Ein wichtiger Baustein ist die Optimierung der Belegung geförderter Wohnungen, d.h., die nachhaltige Nutzung der Wohnungen durch Menschen, die sich nicht selber am Wohnungsmarkt mit Wohnraum versorgen können. Dazu kann für einkommensstarke Haushalte ein Anreiz zum Freimachen der mit Steuermitteln geförderten Wohnung geschaffen werden durch Einführung einer Sonderabgabe und durch Umzugshilfemaßnahmen. Die Einnahmen aus der Sonderumlage sollen für zusätzliche Wohnungsbaumaßnahmen genutzt werden, z. B. für Neubaumaßnahmen oder für den Ankauf von zusätzlichen Belegungsbindungen. Die rechtliche Basis dafür kann das Land schaffen. Durch die regelmäßige Prüfung der optimalen Belegung lassen sich gleichzeitig auch Haushalte mit Anspruch auf Mietzuschuss

leichter identifizieren und damit der Zugang zu dieser Hilfeleistung für die betroffenen Miethaushalte deutlich verbessern. Besonders effektiv wird diese Maßnahme durch einen gleichzeitigen Ausbau des 2. Förderweges.

Außerdem stärkt dieser Vorschlag den sozialen Zusammenhalt und wirkt sich positiv auf das Gerechtigkeitsempfinden in der Berliner Stadtbevölkerung aus. Menschen, die aus dem sozialen Bedarf herausgewachsen sind, ziehen entweder aus den mietpreisgebundenen Wohnungen aus und machen Platz für neue Bedürftige oder zahlen einen Solidarbeitrag in die „Sozialkasse“.

## 4. Sozialunternehmen im Wohnungsmarkt sowie Umnutzung

In einigen Lebensbereichen wandelt sich Nachfrage nach Gebäuden. Aufgrund zunehmend unwirtschaftlicher Nutzung und Bewirtschaftung, sehen sich die Landeskirchen in einigen Fällen gezwungen, alternative Nutzung ihrer Gebäude (und teilweise auch Friedhofsflächen) in Betracht zu ziehen. Ehemalige Kirchen werden heute als Kita, Kunstgalerie oder Museum verwendet.

Da gemeinnützige, kirchliche und karitative Einrichtungen bereits förderfähig sind, wäre auch hier der 2. Förderweg eine sinnvolle Erweiterung. Zudem könnte die IBB ein Netzwerk im Bereich der Sozialunternehmen, z. B. nach dem Vorbild unserer Genossenschaftstreffen, aufbauen und organisieren.

## 5. Einführung Förderprogramm QuaB-Neubau (Qualifizierung am Bau)

#IBBdrin

Wiederaufleben und Modifikation des bis 2017 bestehenden Förderprogramms QuaB, wonach Fassadensanierungen von Wohngebäuden mit einem Investitionszuschuss pro Quadratmeter Fassadenfläche als auch Lohnkostenzuschüsse für die Beschäftigung von arbeitslosen Bauarbeitern gefördert wurden. Ziel war es, neben der energetischen Sanierung der Fassade auch vor allem arbeitslose Jugendliche und junge Erwachsene wieder einer dauerhaften Beschäftigung zuzuführen. Hierdurch wurden zugleich zwei politische Ziele durch ein gemeinsames Förderprogramm unterstützt.

Diese Idee kann für verschiedene Gewerke im Neubau übernommen werden. So kann sowohl im mietpreisgebundenen als auch im freien Wohnungsbau neben der Förderung von vorwiegend energetische Baumaßnahmen, wie beispielsweise Rohbau- und Innenausbaumaßnahmen, Dämmung, Heizungsbau sowie Anbringen und Einbau von Solarelementen, gleichzeitig die Beschäftigung von jungen Arbeitslosen in den jeweiligen Gewerken gefördert werden. Neben den energiepolitischen Zielsetzungen kann auch dem Arbeitskräftemangel entgegen gewirkt werden.

## 6. Einführung „Runder-Tisch“

#IBBdrin

Dass es einen großen Bedarf an einem konstruktivem Austausch und einer Zusammenarbeit aller Akteure am Berliner Wohnungsmarkt gibt, um die Probleme zu lösen, ist unumstritten. Die öffentliche Diskussion ist oft von Vorurteilen, Verallgemeinerungen und Worst-Case-Betrachtungen geprägt. Die Einführung eines „Runden Tisches“ als regelmäßiges Diskussions- und Informationsforum erscheint sinnvoll. Teilnehmer wären z. B. die Verwaltung/Bezirke, Wohnungsverbände, Mieterverein, Sozialverbände, Genossenschaftsbeauftragter, Wirtschaftsvertreter, IBB, etc.

Ziel soll sein, Transparenz und Verständnis für die verschiedenen Sichtweisen herzustellen, Gemeinsamkeiten und Best-Practice-Beispiele herauszuarbeiten und geeignete (Förder-) Maßnahmen zu entwickeln. Die IBB würde sich gerne als Ausrichter und Organisator (neutrale Stelle) in den Prozess einbringen.

## 7. Innerstädtische Verdichtung sowie stärkere Vernetzung mit dem Umland

Es gibt in den gut erschlossenen Innenstadtlagen noch viele Grundstücke, die kurzfristig bebaut oder nachverdichtet werden können. Dafür müssen Bürgerdialoge unter dem klaren Ziel mehr Neubau zu schaffen, effizienter und stringenter geführt werden. Mittelfristig unabdingbar ist daneben der Neubau in den städtischen Randlagen. Zur Erschließung dieser Potenziale muss parallel eine infrastrukturelle Anbindung geplant und gebaut werden. Insbesondere im Pendelverkehr fehlen heute schon nennenswerte Kapazitäten.

Langfristig müssen die Neubauaktivitäten noch stärker mit dem Berliner Umland verbunden werden. Hier bestehen erhebliche Flächenreserven, die aufgrund geringerer Baulandpreise mietpreisdämpfend wirken. Voraussetzung ist eine politische Abstimmung mit dem Land Brandenburg und die Stärkung der Infrastruktur des Metropolenraums.

## 8. „Berlin Partner als One-Stop-Agency“ auch für Immobilienunternehmen

Immobilieninvestoren wünschen sich eine zentral koordinierende Stelle, die die Investoren durch alle Behördenverfahren begleitet und beschleunigend wirkt. Die heutigen Eskalationsinstitutionen reichen nicht aus. Jeder Bauherr sollte daher ab einer bestimmten Größenordnung einen „Genehmigungskordinator“ zur Seite gestellt bekommen. Als zentral koordinierende Stelle für den Neubau könnte Berlin Partner breiter aufgestellt werden. Eine ähnliche Funktion erfüllt Berlin Partner für die Wirtschaftsförderung des Landes Berlin bereits heute.



## 9. Perspektivthemen

Neben den genannten Themen sehen wir als IBB weitere Punkte, die ebenfalls geeignet sind, den Mix für ein Soziales Wohnen zu ergänzen. Das Land Berlin kann aus unserer Sicht folgende Punkte angehen.

Landesebene:

- Verschlinkung der Berliner Bauordnung
- Schaffung von Bauland (auch unter Nutzung von Umwandlungen)
- Geschossflächenzahl berlinweit erhöhen, um Aufstockungen zu ermöglichen
- Einbeziehen der Genossenschaften bei der Grundstücksvergabe von Land an städtischen Gesellschaften – Kauf statt Erbbaurecht –
- Grundstücksvergabe im Konzept- statt Höchstpreisverfahren
- Gemeinsame „Wohnraumstrategie Berlin-Brandenburg“

Auch der Bund hat noch Möglichkeiten, das soziale Wohnen in Deutschland und damit auch in seiner Hauptstadt zu befördern. Wir nennen cursorisch folgende Punkte:

- effektive Besteuerung von Share Deals
- Befreiung von der Grunderwerbssteuer beim Kauf von selbstgenutztem Wohneigentum (positiver Beitrag zu Altersvorsorge)
- Rechtliche Änderungen hinsichtlich Leerstand, Zweckentfremdung und Wohnungswirtschaft als Daseinsvorsorge für den gesamten Wohnungsmarkt (Art. 20 / 28 GG / Verfassung Berlin, Erschweren des Marktzugangs für ausländische Investoren nach dem Vorbild Dänemarks)
- Baugebot gem. § 176 BauG

Die Bauintensität ist auf einem 20 Jahres-Hoch und der Berliner Senat hat bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um den Neubau anzukurbeln und den Mietenanstieg zu dämpfen. Gleichzeitig nehmen wir wahr, dass noch nicht ausreichend bezahlbarer Wohnraum vorhanden ist und die Mieten wesentlich schneller steigen als die Löhne. Da jeder Wohnungsmarkt lange Beschleunigungs- und Bremswege hat, benötigen alle Akteure einen langen Atem und einen kooperativen Geist. Deshalb empfiehlt die IBB diesen Maßnahmenmix aus zielgerichtetem Entwickeln, raschem Genehmigen, effizientem Bauen und monetären Fördermaßnahmen, um mittelfristig zu einer Entspannung des Berliner Wohnungsmarkts zu gelangen. Klare Priorität genießt in diesem Maßnahmenmix der Neubau. In diesem Sinne sehen wir die in diesem Positionspapier artikulierten Vorschläge als einen Beitrag, um mehr Soziales Wohnen in Berlin zu erreichen.

**#IBBdrin** Das sind Vorschläge, die wir als IBB selbst umsetzen könnten.

#### Kontaktperson:

Jens Holtkamp  
Leiter Unternehmenskommunikation  
Telefon: 030 / 2125-2960  
Jens.Holtkamp@ibb.de

#### Herausgeber:

Investitionsbank Berlin  
Bundesallee 210  
10719 Berlin  
Telefon: 030 / 2125-0  
Telefax: 030 / 2125-2020

#### Bildnachweis:

© Titel – Genossenschaft Bürgerstraße  
© hanohiki – iStock (S. 5)  
© Nikada – iStock (S. 7)

Stand: 08/2019

