

KNUT UNGER

# DIE FINANZIALISIERTE WOHNUNGSWIRTSCHAFT IST SOZIALISIERUNGSREIF

FÜR EINE VERGESELLSCHAFTENDE REGULATION DER IMMOBILIENÖKONOMIE

In den letzten drei Jahrzehnten hat sich das Wohnungswesen in mehreren Schüben in ein Terrain der globalen Finanzindustrie verwandelt. Im Zuge der Durchsetzung von Shareholder Value und Investmentbanking, von Steuer- und Föderalismusreformen löste sich die im 20. Jahrhundert geschaffene Wohnungsinfrastruktur des güterindustriellen Kapitalismus in «Anlageklassen» globaler Finanzströme auf. Ein wichtiger Schauplatz dieser Entwicklung war die Finanzialisierung der erstmals «gemeinnützigen» unternehmerischen Wohnungswirtschaft. Auf die Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit 1990 folgten in den Nullerjahren der Ausverkauf ihrer Wohnungen an die Private-Equity-Fonds und dann ab 2012 die Börsengänge der von ihnen geschaffenen Wohnungsplattformen.

Kaum zehn Jahr später hat eine dieser Plattformen, die in Vonovia umbenannte ehemalige Deutsche Annington, mehrere Konkurrenten geschluckt. Seit der Übernahme von Deutsche Wohnen im Jahr 2021 besitzt die Vonovia rund ein Drittel der etwa 1,2 Millionen Mietwohnungen, die in Deutschland für die Zirkulation von Finanzkapital direkt zur Verfügung stehen.<sup>1</sup> Noch nie konzentrierte sich so viel wohnungswirtschaftliche und wohnungspolitische Macht in einem börsennotierten Konzern.

Die Mitwirkung von Teilen des Berliner Senats an der Organisation des Deutsche-Wohnen-Deals<sup>2</sup> und die zahlreichen wohnungspolitischen Empfehlungen von Vonovia-Chef Rolf Buch<sup>3</sup> zeigen, dass wir in eine dritte Phase der Finanzialisierung des Wohnungswesens eingetreten sind. Vonovia & Co. bieten sich dem Staat als Partner an und beanspruchen zugleich offen eine maßgebliche Einflussnahme auf die Spielregeln der Wohnungswirtschaft. Ihr Interesse gilt stabilen Rahmenbedingungen für stetig steigende Mieteinnahmen und für einen rentierlichen Neubau. Unter diesen Bedingungen nehmen sie gewisse Beschränkungen bei den Mieterhöhungen und – gegen staatliche Zuschüsse – zeitweise Sozialbindungen in Kauf. Verlässliche Rahmenbedingungen und öffentliche Förderung wünschen sie sich auch für den lukrativen Ausbau regenerativer Energien in den Quartieren. Ihre Aktien und Anleihen wollen sie nach politisch legitimierten Standards<sup>4</sup> weltweit als «grüne» Investments vermarkten. Ihr Ziel ist nicht mehr nur die Verwertung eines begrenzten

Sektors privatisierter Gebrauchtimmobilien, sondern die industriell organisierte Abschöpfung von Renditen aus dem gesamten Produktions-, Bewirtschaftungs- und Erneuerungsprozess der Wohngebiete.

Der Gedanke, diesen Selbstermächtigungsprozess des Immobilienkapitals umzukehren, indem man ihm seine eigene Melodie vorspielt, liegt nahe. Mit dem Vergesellschaftungsartikel 15 Grundgesetz scheint die verfassungskonforme Lösung für die Vergesellschaftung des Grundeigentums und der Produktionsmittel der Wohnungskonzerne bereits vorformuliert. Die Berliner Initiative «Deutsche Wohnen & Co enteignen» hat den Zorn über die Mietenexplosion erfolgreich in dieser transformativen Idee gebündelt und im Herbst 2021 einen Volksentscheid mit fast 60 Prozent Zustimmung für eine Vergesellschaftung gewonnen. Eine Umsetzung ist angesichts der starken Gegenkräfte damit aber noch lange nicht erreicht. Viele Hürden türmen sich auf. Die Garantie des privaten Grundeigentums gilt als ein Pfeiler der bürgerlichen Gesellschaft und ihrer Freiheitsrechte. Es ist erstaunlich, dass sich die Stimmung in Berlin überhaupt so schnell von diesem Basismythos des Liberalismus abwenden konnte. Ein Stimmungsumschwung allein schafft aber noch keine neue Realität. Das konzentrierte Immobilienkapital ist ein wesentliches Element des finanzdominierten Akkumulationsregimes. Seine Netzwerke und Strukturen, Verfahrensweisen und Ideologien durchziehen das ganze wohnungswirtschaftliche Feld. Ein Erfolg bei einer Volksabstimmung

ist nicht gleichbedeutend mit der Gewinnung der staatlichen Gestaltungsmacht, die erforderlich wäre, um all dies zu ändern. Die Vergesellschaftung ist Ziel eines langwierigen und vielschichtigen Transformationsprozesses, dessen legislative Seite hier jetzt als «vergesellschaftende Regulation» bezeichnet wird.

### **DIE FINANZIALISIERTE WOHNUNGSWIRTSCHAFT IST SOZIALISIERUNGSREIF**

Es ist nicht allein die Gewalt existenzbedrohender Mietsteigerungen. Es sind vor allem die Dynamik und Effizienz der Übernahme von immer mehr Lebensbereichen, öffentlichen Funktionen und Zukunftsoptionen durch die Wohnungsfinanzindustrie, die uns vor Augen führen, dass eine grundlegende Umkehr nötig ist. Egal ob man die soziale Wohnungsfrage, den Klimawandel, die Gefahren für die Demokratie oder schlicht die Empörung über die systematischen Täuschungen durch Vonovia & Co. in den Mittelpunkt stellt: Der finanzialisierte Sektor der Wohnungswirtschaft muss dringend unter gesellschaftliche Kontrolle gebracht werden. Oder, um es mit einem historischen Begriff zu umschreiben: Die finanzialisierte Wohnungswirtschaft ist sozialisierungsreif.

Als es nach der Novemberrevolution 1918 zu starken gesellschaftlichen Bewegungen für die «sofortige Sozialisierung» der Großindustrie, insbesondere des Bergbaus, kam, wurde von Vertretern der Mehrheitssozialdemokratie gern mit vulgärmarxistischen Formeln bestritten, dass die Entwicklung der Produktivkräfte für einen derartigen Schritt «reif» sei.<sup>5</sup> In der radikalen Linken wurde diese Rhetorik umgekehrt, die Sozialisierung wurde zur Voraussetzung der Produktivitätssteigerung erklärt. In der «Sozialisierungs-Kommission über die Neuregelung des Wohnungswesens»<sup>6</sup> ging es, wie schon der Name sagt, um ein breites Spektrum all dessen, was man auch als Regulation der Vermietung und Förderung des Wohnungsbaus bezeichnen könnte, allerdings immer unter Einschluss der Option einer gemeinwirtschaftlichen Organisationsform. Später in der Weimarer Republik entwickelte sich eine differenziertere Diskussion dazu, welche Betriebe für eine Vergesellschaftung geeignet seien und wie sie jeweils organisiert werden sollte. Der bekannte Wohnungsreformer Klaus Novy meinte in den utopiekritisch werdenden 1970er-Jahren, es sei sinnvoller, anstatt von «Sozialisierungsreife» von «Bedingungen», «Voraussetzungen» oder «Ansatzpunkten» der Sozialisierung zu sprechen.<sup>7</sup> Dabei geht allerdings die Dimension des gesellschaftlichen Bedürfnisses und Begehrens nach sozialisierender Umgestaltung ebenso verloren wie die Tatsache, dass die Entwicklung des Kapitalismus zwar nicht mit teleologischer Notwendigkeit auf seine sozialisierende Aufhebung hinausläuft, sehr wohl aber der Akkumulationsprozess des Kapitals die Frage nach seiner sozialisierenden Aneignung auf immer wieder neuem Niveau aufwirft.

Aktualisieren wir den Begriff Sozialisierungsreife und wenden ihn auf die heutige Wohnungsfrage an, so lassen sich die folgenden Argumente identifizieren: 1. Die Vergesellschaftung der unternehmerischen Wohnungswirtschaft könnte die Abschöpfung von Mieten für private Renditen beenden. 2. Die Mieten könnten gesenkt oder für den gemeinwirtschaftlichen Neubau verwendet werden. 3. Die bei den Großvermietern angehäuften knappen Güter Wohnung, Boden und Baukapazität würden für die gesellschaftliche Bedarfsdeckung umverteilt bzw. umorganisiert. 4. An die Stelle weiterer Machtansammlung und Markbeherrschung bei

den renditeorientierten Konzernen würde eine demokratische Verfassung der Wohnungswirtschaft treten. 5. Das frustrierende Konzernkommando über den Wohnalltag könnte durch Elemente der Mitbestimmung und Selbstorganisation überwunden werden. 6. Dabei müsste auf den mit der Betriebsgröße verbundenen Effizienzgewinn nicht verzichtet werden.

Reale Vergesellschaftung ist nie als ein einmaliger Akt vorstellbar. In der Praxis geht es immer um einen langwierigen, vielschichtigen und auch mehrdeutigen Prozess. Sozialisierungsreife der Wohnungswirtschaft kann bedeuten, dass die Überführung bestimmter Segmente des Immobilieneigentums in Gemeineigentum geeignet und gesellschaftlich erwünscht erscheint. Sozialisierungsreife kann man aber auch generell als Handlungsbedarf verstehen, die bestehende Regulation der Wohnungswirtschaft neu auszurichten.

### **DAS BERLINER SIGNAL**

Die Berliner Initiative «Deutsche Wohnen & Co enteignen» hat die Enteignung und Vergesellschaftung von Wohnungen großer Eigentümer zu einer basisbewegenden und realpolitischen Option auf Landesebene gemacht. Bei einem Erfolg dieser Initiative könnte zumindest in Berlin ein Teil der Folgen der Deregulierungen und Privatisierungen vergangener Jahrzehnte rückgängig gemacht werden. In Berlin könnte eine starke gemeinwirtschaftliche Basis für ein leistungsfähiges und soziales Wohnungswesen geschaffen werden, das den Finanzmärkten zum Teil entzogen wäre.

Mit dem am 26. September 2021 gewonnenen Volksentscheid (59,1 Prozent derjenigen, die sich an der Abstimmung beteiligten, das sind mehr als eine Million Berliner\*innen, votierten für die Enteignung großer privater Wohnungsunternehmen) hat die eigentliche Auseinandersetzung aber erst begonnen. Die Vergesellschaftungsidee muss sich gegen den seit Jahrzehnten in den Köpfen, Parteien, Behörden und Gesetzen verankerten neoliberalen Mainstream durchsetzen. Wichtige Teile der Berliner Landesregierung setzen lieber auf Deals mit den Konzernen als auf deren Abschaffung. Egal, welche Ergebnisse die vom Senat eingesetzte «Expertenkommission» zur Umsetzung des Volksentscheids erarbeiten wird, Hauseigentümerverbände, Finanzlobby und neoliberale Parteien werden Sturm laufen gegen diese grundsätzliche Alternative zum Wohnraum als Anlageobjekt. Sie werden alles versuchen, das Vorhaben vor den Verfassungsgerichten zu Fall zu bringen, so, wie es ihnen beim «Berliner Mietendeckel» schon gelungen ist. Sie werden im Bedarfsfall sicherlich auch noch das europäische Beihilferecht, die Kapitalverkehrsfreiheit, den internationalen Investitionsschutz und überhaupt den drohenden Niedergang Deutschlands als Finanzstandort ins Feld führen. Und sie werden Entschädigungen einfordern, die für sie noch lukrativer wären als die Fortsetzung der jetzigen Geschäfte.

Um den eröffneten, voraussichtlich langen Kampf um den Charakter des Wohnungswesens durchzuhalten, braucht es deswegen nicht nur in Berlin Kampagnen und Konzepte und zunächst vor allem: eine viel breitere Diskussion über die Ziele und Strategie der Vergesellschaftung der Wohnungsbestände in Deutschland und darüber hinaus. Diese darf sich nicht auf einen bestimmten Sektor der Wohnungswirtschaft beschränken. Wenn alle Wohnungen finanzmarktorientierter Großvermieter in Deutschland vergesellschaftet würden, würde das immerhin gut fünf Prozent des Mietwohnungsbestands ausmachen, in einigen Städten und Regionen – Ber-

lin, Dresden, Kiel, Ruhgebiet usw. – auch wesentlich mehr. Für eine reale Vergesellschaftung fehlen aber die Rahmenbedingungen wie geeignete Träger, für diesen Umfang erprobte nicht-renditeorientierte Steuerungsmodelle, an Gemeinwohlzielen orientierte Manager\*innen, in vielen Städten auch das benötigte zivilgesellschaftliche Engagement und nicht zuletzt ein Bewertungs- und Entschädigungsgesetz, das nicht darauf hinausläuft, dass die Anleger\*innen von Vonovia & Co. am Ende zu den Gewinner\*innen werden und die Mieter\*innen jahrzehntelang die Schulden der Übernahme abbezahlen müssen. Die vergesellschaftende Enteignung kann als isolierte Maßnahme also kaum funktionieren. Neben konkreten Vorstößen wie in Berlin braucht es auf allen Ebenen einen programmatischen Ansatz, bei dem unterschiedliche Instrumente und Experimente mit ihren diversen Handlungsebenen, Akteuren, Zeithorizonten und Realisierungschancen in einen vielstimmigen Prozess einfließen können.

### **DIE VERFASSUNG DES WOHNENS NEU VERHANDELN**

In Artikel 15 Grundgesetz (GG) heißt es, dass Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel «zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder eine andere Form der Gemeinwirtschaft überführt werden» können. Der Artikel war 1949 nach intensiven Verhandlungen in Kraft getreten.<sup>8</sup> Bei der Vergesellschaftung im Sinne von Artikel 15 GG handelt es sich um einen Zweck, der sowohl durch die Überführung von Privateigentum in Gemeineigentum (enteignende Vergesellschaftung) als auch durch eine Transformation in andere Formen der Gemeinwirtschaft, die nicht unbedingt eine Enteignung voraussetzen, erreicht werden kann. Anders als die Enteignung nach Artikel 14 GG muss die Vergesellschaftung nicht aus einer spezifischen Notwendigkeit in einem spezifischen Allgemeininteresse erfolgen. Es handelt sich um eine Option des Gesetzgebers im Rahmen des hinsichtlich der Wirtschaftsverfassung grundsätzlich «neutralen» Grundgesetzes.<sup>9</sup> Da die Ausübung dieser Option jedoch zu Einschränkungen von Grundrechten führen kann, insbesondere des Eigentumsrechts, muss sie gleichwohl legitim, geeignet und verhältnismäßig sein.

Zur Legitimation der Wohnungsvergesellschaftung kann man sich auf das Menschenrecht auf eine angemessene Wohnung berufen. Der deutsche Staat ist aufgrund des völkerrechtsverbindlichen Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte<sup>10</sup> dazu verpflichtet, sich darum zu kümmern, dass jeder Mensch Zugang zu einer für sie/ihn bezahlbaren, sicheren physisch erreichbaren und der Gesundheit zuträglichen Wohnung hat. Das Grundgesetz erwähnt zwar nicht ausdrücklich ein Recht auf Wohnung, aber die garantierten Grundrechte müssen angesichts der Wohnungskrise konsequenter im Lichte des Menschenrechts auf Wohnen interpretiert werden. Dem kommt entgegen, dass das Bundesverfassungsgericht das Besitzrecht an der Mietwohnung dem Recht auf Eigentum gleichgestellt hat.<sup>11</sup> Im Falle der Mietwohnung muss es demnach zu einem Interessenausgleich zwischen zwei Rechtssubjekten kommen, die beide mit dem Freiheitsrecht auf Eigentum ausgestattet sind.

Artikel 14, Absatz 2 GG verpflichtet die Rechtssubjekte zu einem Gebrauch des Eigentums, der zugleich dem Allgemeinwohl dient. Diese Sozialpflichtigkeit rechtfertigt seit Langem Eingriffe in das Immobilieneigentum, zum Beispiel

durch das Planungs- und Mietrecht. Der aktuelle Entwicklungsstand dieser Eingriffe erlaubt aber offensichtlich keine befriedigende Lösung der bestehenden Wohnungskrise. Um das Recht auf Wohnung und die Sozialpflichtigkeit des Eigentums durchzusetzen, sind heute ergänzend zum Zivilrecht öffentlich-rechtliche Regulationen erforderlich, wie gemeinwohlverträgliche Mietoberwerte, Grundsätze der Wohnungsbewirtschaftung und der Wohnungsüberlassung. Insofern diese nicht ausreichen, kommen in Einzelfällen als letztes Mittel auch Enteignungen gemäß Artikel 14 GG in Betracht. Eine bundesweite gesetzliche Grundlage dafür gibt es aber nicht. Und insofern die Wohnungskrise Ausdruck eines grundsätzlichen «Marktversagens» ist, wäre eine spezifische Enteignung auch nicht zielführend. Hier kommt die Vergesellschaftung eines Wohnungswirtschaftsbereichs im Sinne von Artikel 15 GG ins Spiel. Da auch diese zu Eingriffen in das Eigentumsrecht führt, bedarf es der Prüfung ihrer Verhältnismäßigkeit.

Die Eigentumsgarantie ist ein elementares Grundrecht. Sie ist aber weder statisch noch unbestimmt oder grenzenlos. Das Eigentum existiert nach Artikel 14 GG nur im Rahmen seiner gesetzlich regulierten Inhalts- und Schrankenbestimmungen und diese sind einem historischen Wandel unterworfen. Artikel 15 GG fügt diesen Bestimmungen in Bezug auf Immobilien die Möglichkeit eines Wechsels der Eigentums- oder Wirtschaftsform hinzu. Dieser Wechsel ist aber nur dann verhältnismäßig, wenn er besser als regulatorische Maßnahmen mit geringerer Eingriffstiefe dazu geeignet ist, das Recht auf eine angemessene Wohnung sicherzustellen. Zudem muss es zu einem Interessenausgleich kommen, für den im Falle der enteignenden Vergesellschaftung ausdrücklich eine Entschädigung vorgeschrieben ist. Diese kann jedoch, anderes als bei der Enteignung nach Artikel 14 GG, unterhalb der Verkehrswerte liegen.<sup>12</sup>

Die Forderung nach Wohnungsvergesellschaftung, insbesondere in ihrer enteignenden Variante, würde ohne Erwägung möglicher Änderungen der Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums zu einer Fehlbewertung ihrer Zulässigkeit führen. Im Rahmen einer Sozialisierungsstrategie müssen alle das Wohnen betreffenden Rechtsverhältnisse auf ihre Gemeinwohlwirkung hin überprüft werden.

### **DIALEKTIK DER MIETWOHNUNG**

Die verfassungsrechtlichen Festschreibungen der Sozialpflichtigkeit des Eigentums und der Vergesellschaftungsoption erfolgten historisch in Reaktion auf die Krisen- und Katastrophenerfahrungen des entfaltenen Industriekapitalismus des 19. und 20. Jahrhunderts. Dieser basiert bekanntlich auf Warenproduktion und dem Privateigentum an Produktionsmitteln und Land. Die Wohnung ist unter diesen Bedingungen ebenso eine Ware wie andere Güter, auch wenn sie Besonderheiten aufweist. Dazu gehören ihre Immobilität, ihre hohen Erstellungskosten, ihre Langlebigkeit, die eingeschränkte Reproduzierbarkeit und ihre Beleihbarkeit, alles Eigenschaften, die sie für die Nutzung als Wertspeicher akkumulierten Kapitals besonders tauglich machen. In der Mietwohnung liegt zudem unmittelbar «Leihkapital in Warenform»<sup>13</sup> vor. Die Nutzung der Mietwohnung als Finanzanlage ist also keine ihre übergestülpte Entartung, sie ist in ihrem spezifischen Warencharakter angelegt, auch wenn sich diese Eigenschaft unter den gegenwärtigen Bedingungen des globalen Finanzmarktkapitalismus besonders stark zeigt.

Ökonomie und Geschichte der Mietwohnverhältnisse sind geprägt von dem Widerspruch zwischen dem Charakter der Wohnung als einem lebensnotwendigen Gut einerseits und ihrem Charakter als handelbare Finanzanlage andererseits. Dieser widersprüchliche Charakter der Ware Wohnung schließt einen «naturwüchsigen» Ausgleich zwischen Angebot und Bedarf aus. Produktion, Verteilung und Finanzierung der Ware Mietwohnung sind stets reguliert. Schon dass Grundstücke und die darauf errichteten Gebäude gehandelt, beliehen und verliehen werden, beruht auf der rechtlich kodierten Grundeigentumsfiktion der bürgerlichen Gesellschaft.<sup>14</sup> In diesen Code muss immer wieder regulativ eingegriffen werden, um die Reproduktion von Gesellschaft und Kapital zu sichern.

In den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts entstand Wohnungspolitik aus Notstandeingriffen in die Privatautonomie. In zahlreichen Ländern kam es zu zunächst temporär angelegten Maßnahmen zur Begrenzung von Mieten, deren baldige Abschaffung dann an der unveränderten Wohnungsnot und starken Protesten scheiterte.<sup>15</sup> Das knappe Gut Wohnung musste mittels einer öffentlichen Zwangsbewirtschaftung zugeteilt werden, da trotz der Bemühungen des gemeinnützigen Wohnungsbaus keine Bedarfsdeckung erreicht werden konnte. Diese Wohnungsnotstandspolitik wurde im Zuge des Wirtschaftswachstums nach dem Zweiten Weltkrieg in die Phase fordistisch regulierter Massenproduktion übergeleitet. Durch starke Eigenheimförderung und die Einbindung des Wohnungsbaus in die durch Staat und Banken koordinierten industriellen Wachstumsschübe sollte die Wohnungsfrage in absehbarer Zeit den staatlich gepushten «Marktkräften» überlassen werden. Öffentlich-rechtliche Mietpreisbindungen und Wohnungsbewirtschaftungen wurden stückweise abgeschafft und durch das marktorientierte Vergleichsmietensystem sowie das zivile Mietrecht ersetzt. Ab den 1980er-Jahren erfolgte dann der neoliberale Abbau der fordistischen Wohnungsregulation, vor allem der Wohnungsgemeinnützigkeit (1990) und der Zuständigkeit des Bundes für die Wohnungsbauförderung (Föderalismusreformen). Das «Wohnungswesen», das zuvor als ein spezifischer staatlicher Aufgabenbereich galt, löste sich damit fast vollständig in Eigentumsförderung und eine finanzkapitalistische «Wohnungswirtschaft» auf.

Heute handelt es sich bei der Wohnungsfrage um den auf erweiterter Stufenleiter der finanzkapitalistischen Akkumulation entfalteten systemischen Widerspruch der Wohnung zwischen Bedarfsgut und Finanzanlage. Dieser Widerspruch lässt sich nicht mit einer flexiblen kapitalistischen Regulation im Sinne einer vorübergehenden und räumlich begrenzten Beschränkung des Eigentumsmissbrauchs («Mietenstopp») oder einer Stimulation industrieller Massenproduktion («Bauen, bauen, bauen») überwinden. Heute kommt die Mietpolitik um die Frage nach einer Neubestimmung von Inhalt und Schranken des Grundeigentums, nach einer sozialisierenden Regulation der Wohnungswirtschaft nicht länger herum.

## **MENSCHENRECHT AUF WOHNUNG UND DIE RECHTE DER ERDE**

Kämpfe um das Recht auf Wohnen und das Recht auf Stadt werden zu Treibern erweiterter Regulationsanforderungen an das Immobilienkapital. Die Erfüllung dieser Rechte muss jedoch innerhalb der Belastungsgrenzen der Erde erfolgen. Schon deshalb verbietet sich eine Lösung der Woh-

nungskrisen durch ein bloßes «Bauen, bauen, bauen». Die Beschränkung der natürlichen Ressourcen radikalisiert die soziale Wohnungsfrage als Verteilungsfrage. Das Bundesverfassungsgericht hat vor Kurzem in seinem Urteil zum Klimaschutz den Verfassungsrang der intergenerationellen Gerechtigkeit hervorgehoben.<sup>16</sup> Die bedeutet auch: Der Staat muss dafür sorgen, dass der aktuelle Verbrauch natürlicher Ressourcen für das Wohnen nicht die Erfüllung des Rechts zukünftiger Generationen auf gutes Wohnen verunmöglicht.

Es geht heute nicht mehr lediglich darum, Fehlentwicklungen des liberalistisch gefassten Grundeigentums unter Berufung auf die Sozialpflichtigkeit gelegentlich einzuschränken oder durch öffentliche Förderung auszugleichen. Es geht auch nicht nur darum, in einem Teilsegment des Wohnungsmarkts die Grundeigentümer auszutauschen. Es geht darum, die Inhaltsbestimmungen des Eigentums an Wohnimmobilien neu vorzunehmen, und zwar in Übereinstimmung mit dem Menschenrecht auf gutes Wohnen und Anforderungen gerechter Naturverhältnisse. Da wo privatnütziger Finanzmarkt war, soll und muss gemeinnütziges Wohnungswesen werden.

## **SOZIALISIERENDE REGULATION**

Die erforderliche Politik «sozialisierender Regulation» betrifft das ganze Feld des Wohnungswesens und der sozialen Raumentwicklung: Bodennutzung, Preisbestimmungen, Verteilung und Bewirtschaftung. Sozialisierend und nicht nur übergreifend ist sie zu nennen, weil jeder ernst gemeinte Versuch, Symptome der Systemkrise zu bekämpfen, einen Bedarf nach weitergehenden Marktregulierungen erzeugt. Dies zeigt sich nicht zuletzt an der Idee eines «Mietendeckels». Unter den Bedingungen einer von Produktion und Löhnen entkoppelten Immobilienpreisentwicklung ist nicht mehr vorstellbar, dass die Bezahlbarkeit allein mithilfe des an der Marktpreisentwicklung orientierten Vergleichsmietensystems («Mietspiegel») gesichert werden kann. Die konsequente Antwort wäre eine dauerhafte Festsetzung von lokalen Miethöchstwerten oder andere Formen drastischer Mietpreiskontrollen, die die Mietrenditen zwangsläufig beschränken. Soweit dies gelingt, folgt daraus eine geringere Investitionsneigung des Kapitals in Neubau und die Erneuerung des Wohnungsbestands. Dem ersten Problem müsste mit der Schaffung geförderter gemeinnütziger Wohnungsbauträger, dem zweiten mit Instandhaltungsverpflichtungen entgegengewirkt werden.

Der Gesetzgeber müsste regeln, dass ein Teil der Miete verbindlich in die Instandhaltung fließt oder dafür konkursicher zurückbehalten werden muss. Damit aber würde sich die Frage stellen, wer die Einhaltung dieser Regelung effizient kontrollieren soll. Eine Lösung wäre die Einrichtung flächendeckender elektronischer Wohnungsregister, in denen die Verfügungsberechtigten ihre Instandhaltungsabrechnungen regelmäßig veröffentlichen müssten. Diese Wohnungsregister könnten auch die entscheidende Instanz zur Regulierung der Kurzzeitvermietung, zur Kontrolle von Zweckentfremdungen und Leerstand und zur Feststellung von Überschreitungen von Miethöchstwerten sein. Sie könnten eine Grundlage für die öffentliche Wohnungsvermittlung und den Ausbau kommunaler Belegungsrechte schaffen. Auf diese Weise könnte die gesamte Mietwohnungsbewirtschaftung öffentlich reguliert und von den Mieter\*innen mitbestimmt werden, ohne dass eine Enteignung der Grundeigentümer erforderlich wäre. Die Frage ist nur, wie viele der

bisherigen Finanzinvestoren dann noch Interesse an diesem Geschäftsfeld hätten.

### **DIE NEUE WOHNUNGSGEMEINWIRTSCHAFT**

Wenn die private Investitionsneigung infolge wirksamer Regulation abnimmt, wächst der Bedarf an nicht-renditeorientierten Akteuren. Zugleich wird auch die Überführung der Wohnungen in gemeinnützige oder gemeinwirtschaftliche Trägerschaft kostengünstiger. Mit dem Ausbau kommunaler Vorkaufsrechte, einer Reform der Immobilienbewertung sowie einer gerechten Besteuerung von Immobilientransaktionen und Steuererleichterungen bei Verkauf an Gemeinnützige könnte dieser Trend gestützt werden. Die dafür benötigte bundesweite Trägerstruktur müsste allerdings erst geschaffen werden. Zwei Möglichkeiten kommen dabei infrage: die gewinnbeschränkte gemeinnützige Wohnungswirtschaft und die renditefreie Wohnungsgemeinwirtschaft.

Gemeinnützig nennt man traditionell Organisationen, die überwiegend einem anerkannten, gesellschaftlich nützlichen Zweck dienen, sich und ihr Vermögen dauerhaft an diesen Zweck binden, ihre wirtschaftlichen Überschüsse bis auf einen begrenzten Anteil nur für diesen Zweck einsetzen und bei überprüfbarer Einhaltung dieser Vorschriften steuerliche und andere öffentliche Vergünstigungen erhalten. So war es bei der alten Wohnungsgemeinnützigkeit und so sollte es – ergänzt um Bestimmungen zur internen Demokratie und Transparenz – eigentlich auch bei der «neuen Wohnungsgemeinnützigkeit» sein, einem Konzept, das Mieterorganisationen und Wohnungsreformer\*innen vor etwa zehn Jahren wieder ins Gespräch gebracht haben. Inzwischen fordert auch eine Reihe von Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden und Parteien eine «neue Wohnungsgemeinnützigkeit». Nur, was darunter verstanden wird, ist nebulös geworden.

So setzten zum Beispiel die Grünen schon seit Jahren den Begriff ein, um eine Art aufgestockte soziale Objektförderung zu beschreiben. Einem Gesetzentwurf aus dem Jahr 2020 zufolge soll die Wohnungsgemeinnützigkeit auf «angespannte Wohnungsmärkte» beschränkt werden.<sup>17</sup> Es ist kaum zu erwarten, dass die laut Koalitionsvertrag von der «Ampel» beabsichtigte Regelung darüber hinausgehen wird. Damit droht der Grundgedanke, flächendeckend ein Wohnungssegment zu schaffen, in dem die Akteure ohne Profitorientierung wirtschaften, untergraben zu werden. Sollte es zu einer solchen «Wohnungsgemeinnützigkeit light» kommen, werden sicherlich auch Vonovia & Co. bald mit «gemeinnützigem Wohnungsbau» aufwarten, um ihre Sozialbilanz zu verbessern und so in den Genuss «ethischen» Anlagekapitals, zusätzlicher öffentlicher Fördermittel und Grundstücke zu kommen. Die praktische Wirksamkeit des Wohnungsgemeinnützigkeitskonzepts ist außerdem schon deshalb begrenzt, weil es kaum kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen gibt, die freiwillig dauerhafte Sozialbindungen eingehen wollen.

Ein Teil der Wohnungsbaugenossenschaften und vor allem das Mietshäuser Syndikat und seine Projekte halten schon jetzt im strengen Sinne gemeinnützige Regeln ein, ohne dafür besonders gefördert zu werden. Um der begrifflichen Schärfe willen sollten wir diese Akteure gemeinwirtschaftlich nennen. Mit einem Gesetz zur Wohnungsvergesellschaftung könnten sie gestärkt werden, ohne ihre Autonomie aufzuheben. Das Gesetz könnte auch die Grundlagen dafür schaffen, die kommunale Wohnungswirtschaft in eine renditefreie Wohnungsgemeinwirtschaft zu überführen.

### **SOZIALISIERUNG DER WOHNUNGSKONZERNE**

Im Vergleich zu diesem Konzept, dessen Umsetzung sehr viel Zeit benötigen und eher langsam vorankommen wird, wäre die Enteignung und Vergesellschaftung der Immobilien von privaten Großkonzernen gemäß Artikel 15 GG eine Art Schnellzug. Auf direktem Wege könnte ein Grundstock für ein gemeinwirtschaftliches Wohnungswesen mit weit über einer Million Wohnungen geschaffen werden. Konzerne wie Vonovia und LEG benötigen deutlich weniger als die Hälfte der Mieteinnahmen zur Deckung der laufenden Kosten, inklusive Zinsen. Weit über ein Drittel der Mieteinnahmen fließt an die Anleger\*innen.<sup>18</sup> Mit der Vergesellschaftung könnten die Mieten gesenkt werden. Dem gemeinwirtschaftlichen Wohnungswesen würden dauerhaft Einnahmen zufließen, die für den sozialen Neubau eingesetzt werden könnten. Die Überführung so vieler Immobilien in gemeinwirtschaftliche Trägerstrukturen würde mit einem Schlag große Kapazitäten für die Durchsetzung von Klimaneutralität im Wohnungsbestand bereitstellen.

Wie die Initiative «Deutsche Wohnen & Co enteignen» aufgezeigt hat, ist die Entschädigung für die Vergesellschaftung schon auf Landesebene mithilfe von Anleihen gut finanzierbar. Niedrige Mieten wären allerdings nur dann garantiert, wenn die Entschädigungssumme weit unter den aktuellen Verkehrswerten bleibt. Und auch dann noch werden die Wohnungen auf viele Jahre hinaus mit Schulden für den Rückerwerb von Wohnungen belastet sein, deren Erstellungskosten die Mieter\*innen schon längst abgezahlt haben.

Bei einer Vergesellschaftung auf Bundesebene gäbe es größere Spielräume. Es könnte für alle Formen der Vergesellschaftung (auch z. B. über die Wahrnehmung von Vorkaufsrechten durch die Kommunen) eine eigene Bewertungsgrundlage geschaffen werden, die sich an sozialen Zielwerten orientiert und berücksichtigt, dass die Höhe von Aktienkursen nicht unter den grundgesetzlichen Eigentumsschutz fällt. Sollten die Leitzinsen niedrig bleiben und sollte die Schuldenbremse, wie von vielen gefordert, ausgesetzt werden, könnte die Entschädigung günstig aus Staatsanleihen finanziert werden. So ließe sich auf einen Schlag ohne eine enorme Staatsverschuldung eine leistungsfähige Wohnungsgemeinwirtschaft mit Hunderttausenden von Wohnungen schaffen.

Eine entschlossene sozialisierende Regulation des gesamten Wohnungswesens und die Vergesellschaftung großen Immobilienbesitzes würden nicht nur die Voraussetzungen dafür verbessern, jedem Menschen ein sicheres Zuhause zu geben und unsere Städte klimagerecht umzubauen. Sie würden auch das Eigentum derjenigen schützen, die es auf eine Weise gebrauchen, die in Übereinstimmung mit Artikel 14 GG zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dient. Dieser Gedanke kann vielleicht ein Ausgangspunkt dafür sein, um die Idee der vergesellschaftenden Regulation des Wohnungswesens nicht nur einer Minderheit nahezubringen, sondern sie zu einem wirklich gegenhegemonialen gesellschaftlichen Projekt zu machen. Zu einer nachhaltigen Vergesellschaftungsstrategie wird es aber wohl erst kommen, wenn die Menschen, insbesondere die Mieter\*innen, den Widerstand gegen die finanzregulierte Wohnungswirtschaft in ihren Alltag integrieren, sich organisieren und für ihre Interessen und die praktische Wiederaneignung des Raums kämpfen.

Knut Unger ist Sprecher des MieterInnenvereins Witten (Mitglied im Deutschen Mieterbund NRW) und von MieterAKTIONärIn – Plattform kritischer Immobilienaktionär\*innen.

**1** Der Gesamtwohnungsbestand börsennotierter Unternehmen in Deutschland beträgt schätzungsweise 950.000 Wohnungen (eigene Berechnungen). Zusammen mit den Beständen von Fonds sind es mindestens 1,2 Millionen Wohnungen, die sich direkt im Eigentum von Kapitalanlagevehikeln befinden. Selbstverständlich nehmen Finanzmarktakteure darüber hinaus über Kredite, den Grundstückshandel, das Development, die Ratingagenturen und Technologien Einfluss auf die Wohnungsmärkte. **2** Unger, Knut: Die Fusion (der Täuscher). Vonovias «Zukunfts- und Sozialpakt Wohnen» im Faktencheck, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, unter: [www.rosalux.de/news/id/44404/die-fusion-der-tauescher](http://www.rosalux.de/news/id/44404/die-fusion-der-tauescher), siehe auch Gemeinsam für gutes Wohnen: Stadt Dresden und Vonovia vereinbaren langfristige Zusammenarbeit, 6.4.2022, unter: <https://presse.vonovia.de/de-de/aktuelles/220406-stadt-dresden-und-vonovia-vereinbaren-langfristige-zusammenarbeit>. **3** Siehe Buch fordert Mietrechts-Enquete, mieteraktionärin.de, 4.11.2021, unter: <https://mieteraktionärin.de/buch-fordert-mietrechts-enquete>; Will Vonovia-Chef Buch die deutschen Mietgesetze umpolen?, mieteraktionärin.de, 11.11.2021, unter: <https://mieteraktionärin.de/will-vonovia-chef-buch-die-deutschen-mietgesetze-umpolen>. **4** Als politisch legitimes Social-and-Green-Washing könnte dabei die sogenannte Taxonomie der EU wirken. Siehe dazu Gabor, Daniel/Kohl, Sebastian: «My Home is an Asset Class.» The Financialization of Housing in Europe, Januar 2022, unter: [www.greens-efa.eu/en/article/document/my-home-is-an-asset-class](http://www.greens-efa.eu/en/article/document/my-home-is-an-asset-class). **5** Das passende Marx-Zitat lautet: «Eine Gesellschaftsformation geht nie unter, bevor alle Produktivkräfte entwickelt sind, für die sie weit genug ist, und neue höhere Produktionsverhältnisse treten nie an die Stelle, bevor die materiellen Existenzbedingungen derselben im Schoß der alten Gesellschaft selbst ausgebrütet worden sind.» (Marx, Karl: Zur Kritik der politischen Ökonomie, in: MEW 13, Berlin 1952, S. 9). **6** Verhandlungen

der Sozialisierungs-Kommission über die Neuregelung des Wohnungswesens, Berlin 1921. **7** Novy, Klaus: Strategien der Sozialisierung. Die Diskussion der Wirtschaftsreform in der Weimarer Republik, Frankfurt a. M./New York 1978. **8** Brückner, Martin Lars: Sozialisierung in Deutschland, München 2013. **9** Hömig, Dieter: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 2013, Art. 15, Rn. 1. **10** Art. 11.1 des International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), unter: [ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx](http://ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx); General comment No. 4: The right to adequate housing (1991), unter: [tinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CESCR/GEC/4759&Lang=en](http://tinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CESCR/GEC/4759&Lang=en). **11** BVerfGE 89, 1: «Der Eigentumsschutz des Mieters unterscheidet sich in seiner Struktur nicht von demjenigen des Vermieters und Eigentümers.» **12** Hömig: Grundgesetz, Art. 15, Rn. 6. **13** Brede, Helmut/Kohaupt, Bernhard/Kujath, Hans-Joachim: Ökonomische und politische Determinanten der Wohnungsversorgung, Frankfurt a. M. 1975. **14** Siehe u. a. Pistor, Katharina: Der Code des Kapitals, Berlin 2020. **15** Dies war schon in den 1920er-Jahren ein globales Phänomen. Siehe Fogelson, Robert M.: The Great Rent Wars, New York 1917–1929, New Haven 2013; Grant, Andrew: Revolution in the Street: Women, Workers, and Urban Protest in Veracruz, 1870–1927, Lanham 2001. **16** BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021, 1 BvR 2656/18: «Die Schonung künftiger Freiheit verlangt auch, den Übergang zu Klimaneutralität rechtzeitig einzuleiten.» **17** Bundestag-Drucksache 19/17307, 20.2.2020, unter: [dserver.bundestag.de/btd/19/173/1917307.pdf](http://dserver.bundestag.de/btd/19/173/1917307.pdf). **18** MieterAKTIONärin: Vonovia & LEG: Von jedem Euro Miete sollen 37–41 Cent als Dividende an die Aktionäre ausgeschüttet werden, 10.3.2020, unter: <http://mieteraktionärin.de/vonovia-leg-von-jedem-euro-miete-sollen-37-41-cent-als-dividende-an-die-aktionae-ausgeschuettet-werden/>.

---

## IMPRESSUM

STANDPUNKTE 4/2022 erscheint online  
und wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung  
V. i. S. d. P.: Albert Scharenberg  
Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · [www.rosalux.de](http://www.rosalux.de)  
ISSN 1867-3171  
Redaktionsschluss: Mai 2022  
Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin  
Layout/Satz: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit  
der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Sie wird kostenlos abgegeben  
und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.