

Neoliberaler Wohnungspolitik und sozialstaatlicher Rückbau: Rahmenbedingungen der zeitgenössischen Wohnraumversorgung

Lowak, Lasse E. W. (2025): Neoliberaler Wohnungspolitik und sozialstaatlicher Rückbau: Rahmenbedingungen der zeitgenössischen Wohnraumversorgung. Working Paper, Connegentri.org.

Die Entwicklung des Systems der deutschen Wohnraumversorgung ist seit den 1970er Jahren von drei Hauptaspekten geprägt: Neoliberalisierung, Privatisierung und Finanzialisierung (Schipper 2020: 59; Vollmer 2018: 39f.). Bevor diese drei Schlüsselbegriffe thematisiert werden, ist es jedoch wichtig, zu verdeutlichen, dass die Implikationen der Neoliberalisierung, der Finanzialisierung und der Privatisierung der Wohnraumversorgung erst in den 90er Jahren auf die neuen Bundesländer übertragen wurden. Zuvor griff in der Deutschen Demokratischen Republik ein wohnungspolitisches System, das vollkommen anders funktionierte (Grashoff 2011: 13).

Neoliberalisierung: Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs bestand in Westdeutschland ein akuter Wohnraummangel (Vollmer 2018: 40). Die fordertische Wohnungspolitik, die bis in die 70er Jahre hinein hegemonial war, begegnete diesem Wohnraummangel mit staatlich gefördertem Sozialwohnungsbau (ebd.: 39). Dieser wurde zwar umfassend staatlich subventioniert, aber sowohl von öffentlichen als auch privaten und gemeinnützigen Trägern umgesetzt (ebd.). Hierbei wurde insbesondere auf eine belegungsgebundene Wohnraumversorgung wertgelegt (ebd.). Das bedeutet, dass es ein Regelwerk gab, das festlegte, wer in diese öffentlich geförderten Wohnungen einziehen durfte und außerdem darüber bestimmte, wie hoch die Mieten anzusetzen waren (ebd.). Die errichteten Wohnungen waren aber nur so lange an ein soziales Nutzungskonzept gebunden, bis die Fördersumme zurückgezahlt war, weshalb von einer ‚sozialen Zwischennutzung‘ gesprochen werden kann (ebd.). Die fordertische Wohnungspolitik förderte Prozesse der Suburbanisierung und die Errichtung von modernistischen Anlagen in städtischen Randbezirken (ebd.: 40). Die Kehrseite dieser Fokussierung stellte ein Investitionsdefizit im Hinblick auf die Altbaubestände der Innenstädte dar (ebd.). Diese Vernachlässigung ist als eine der Grundvoraussetzungen für spätere Gentrifizierungsprozesse in den innerstädtischen Bereichen aufzufassen (ebd.). Im Westdeutschland der 70er Jahre begann, vor dem Hintergrund der beschriebenen wohnungspolitischen Situation, eine Neoliberalisierung des Systems der Wohnraumversorgung (ebd.: 33). Der Neoliberalismus konzentriert sich, im Gegensatz zum keynesianisch-fordistischen Modell, nicht auf die Anregung der Nachfrage, sondern stimuliert die Wirtschaft angebotsseitig (ebd.). Für die Wohnungspolitik bedeutete die Neoliberalisierung in erster Linie eine Abkehr von der ausgeprägten staatlichen Objektförderung sowie eine Deregulierung des Wohnungsmarkts (ebd.: 39ff.; Vollmer 2022: 401f.). Außerdem wurden die geförderten Wohnungen der

Nachkriegszeit nach und nach von ihrer zeitlich begrenzten sozialen Nutzung entbunden (Vollmer/Schönig 2018: 189). Seit den 70er Jahren nimmt die Zahl der neugebauten Sozialwohnungen zudem stetig ab (Vollmer 2022: 401). Im Jahre 2001 gestaltete die rot-grüne Regierung die Voraussetzungen für das Anrecht auf sozialen Wohnraum um und verkleinerte die Gruppe der berechtigten Haushalte auf diese Weise signifikant (ebd.: 401). Ein weiteres Schlüsselereignis fand 2006 statt. So traf der Bund in diesem Jahr die Entscheidung, gänzlich aus der Förderung des sozialen Wohnungsbaus auszusteigen (ebd.: 402). Außerdem wurde bereits 1990 die Abschaffung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes beschlossen, was die Auflösung des gemeinnützigen Wohnungssektors zur Folge hatte (ebd.). Es ist jedoch relevant, zu verdeutlichen, dass sich der Staat nicht vollkommen aus den Organisationsprozessen der Wohnraumversorgung zurückgezogen, sondern nur die Rolle geändert hat, die er im Hinblick auf dieses Themenfeld spielt. So wurden die Förderungen der Neuerrichtungen von Sozialwohnungen durch den Bund zwar eingestellt und die verbliebenen kommunalen Wohnungsunternehmen nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten umstrukturiert, aber es gibt noch immer fest installierte Stellschrauben¹, die eine zentrale Rolle spielen (ebd.: 402). Allerdings konzentrieren sich die staatlichen Regulierungsinstrumente nun verstärkt auf die Subvention von individuellen Haushalten durch spezifische Sozialleistungen und anderweitige Sonderzahlungen. Ein vortreffliches Beispiel für eine solche Maßnahme stellt das Wohngeld dar (ebd.: 402). Es sollte jedoch an dieser Stelle nicht der Fehler begangen werden, unerwähnt zu lassen, dass eine Subvention der Mieter*innen durch das Wohngeld de facto eine Direktsubvention der Vermieter*innen darstellt (ebd.). Die Abkehr von der Objektförderung und die Fokussierung von Individualförderungsmaßnahmen ist als politische Praxis zu identifizieren, welche die Regulierungspotenziale des Staates einschränkt und gleichzeitig dazu beiträgt, die Gewinne der Vermieter*innen abzusichern (ebd.: 402).

Privatisierung: Die geschilderten Entwicklungen gingen mit der Privatisierung öffentlicher Wohnungsbestände einher (ebd.: 401). Die Hochphase dieser Privatisierungen fand allerdings in den 1990er und 2000er Jahren statt (Müller/Spars 2012: 329f.; Vollmer/Schönig 2018: 190). Zahlreiche Immobilien und Wohnungen wurden gebündelt und zu sehr niedrigen Preisen – auch ‚en-bloc-Verkäufe‘ genannt – an Privatpersonen und private Firmen verkauft

¹ Zu erwähnen ist hierbei außerdem, dass Deutschland ein vergleichsweise mieterfreundliches Mietrecht hat. Mieten, die durch bestehende Mietverträge geregelt sind, können maximal um zwanzig Prozent, innerhalb von drei Jahren, erhöht werden (Vollmer 2018: 75). Wenn der Wohnungsmarkt einer Region offiziell für angespannt erklärt wurde, liegt diese Grenze bei geringeren fünfzehn Prozent (ebd.). Diese Regularien verhindern den Anstieg der Mieten zwar nicht, aber bremsen ihn signifikant aus (ebd.). Im Jahre 2014 wurde zudem eine ‚Mietpreisbremse‘ eingeführt, welche die Neuvermietung von Wohnungen verbietet, die mehr als fünfzehn Prozent über dem örtlichen Mietpreisspiel angesiedelt sind. Diesbezüglich bestehen jedoch zahlreiche Ausnahmeregelungen, welche dazu führen, dass diese Maßnahme als vergleichsweise wirkungslos eingestuft werden sollte (ebd.).

(ebd.: 190; Vollmer 2022: 401). In den 2000er Jahren professionalisierte sich das Geschäft mit den Immobilien und internationale Investor*innen traten immer häufiger als Käufer*innen auf. Im Zeitraum zwischen 1999 und 2011 privatisierten die Kommunen ca. 385.000 Wohnungen in Portfolios, die jeweils mindestens 800 Wohnungen umfassten (Müller/Spars 2012: 329f.). Diese Privatisierungen entfalteten eine zentrale Bedeutung für die städtischen Wohnungsmärkte, weil sie die Weichen für die Entstehung eines finanzierten Sektors stellten (Vollmer/Schönig 2018: 190).

Finanzialisierung: Gegen Ende der 1990er Jahre wurden öffentliche Wohnungsbestände im großen Stil an Private-Equity-Fonds verkauft (Unger 2018: 205). Ab ca. 2012 wurden diese Bestände in der Gestalt von Börsengängen weiterveräußert (ebd.). Aus Prozessen dieser Art und einigen Fusionierungen resultierte die Entstehung finanzindustrieller Wohnungskonzerne im Stile von „Vonovia“ (Vollmer 2022: 401).² Die „Vonovia SE“ ist im DAX notiert (Unger 2018: 205). Das primäre Geschäftsfeld von Konzernen dieser Art besteht in der Genese von Finanzanlageprodukten, welche auf dem internationalen Markt konkurrenzfähig sind (ebd.). Der Terminus ‚Finanzialisierung‘ bedeutet im Hinblick auf den Wohnungsmarkt, dass Immobilien zunehmend als derartige Finanzprodukte aufgefasst werden (Heeg 2013: 76). Zentral ist hierbei der Bodenpreis (Belina 2021: 57). Die Spekulation im Hinblick auf steigende oder fallende Bodenpreise ist zu einer relevanten Strategie auf dem Wohnungsmarkt geworden (ebd.). Gewinne, welche durch diese Art von Spekulationsgeschäft realisiert werden, sind insbesondere deshalb attraktiv, weil es sich hierbei um sogenannte ‚leistungslose Gewinne‘ handelt (ebd.). Immobilien fungieren demnach als Investmentmöglichkeit, dessen Attraktivität sich durch die ‚Entwicklung der Wertpapiere‘ ausdrückt (Heeg 2013: 82). Das Kriterium, das darüber Aufschluss gibt, ob von einer Finanzialisierung einer Immobilie gesprochen werden kann, besteht darin, dass diese in ein Finanzanlageobjekt umgewandelt wird (Vollmer 2018: 32). Die Finanzialisierungstendenz auf dem Wohnungsmarkt sollte als Teil des neoliberalen Deregulierungsparadigmas betrachtet werden (ebd.).

² Vonovia ist in Deutschland der größte Vermieter und besitzt zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen 350.000 Wohneinheiten (Vollmer 2018: 32). Deutsche Wohnen kommt in Berlin auf 150.000 (ebd.). Diese Unternehmen unterscheiden sich signifikant von den klassischen Akteur*innen auf dem Wohnungsmarkt, weil sie keine Kompetenzen im Hinblick auf den Wohnungsbau aufweisen (ebd.).

Literaturverzeichnis

- Belina, Bernd** (2021): Gentrifizierung und Finanzialisierung. In: Glatter, Jan/Mießner, Michael (Hrsg.): Gentrifizierung und Verdrängung. Aktuelle theoretische, methodische und politische Herausforderungen. Bielefeld: Transcript Verlag, S. 57–71.
- Grashoff, Udo** (2011): Schwarzwohnen. Die Unterwanderung der staatlichen Wohnraumlenkung in der DDR. Göttingen: V&R Unipress GmbH.
- Heeg, Susanne** (2013): Wohnungen als Finanzanlage. Auswirkungen von Responsibilisierung und Finanzialisierung im Bereich des Wohnens. In: sub\urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung 1, S. 75–99. doi:10.36900/suburban.v1i1.71.
- Müller, Anja/Spars, Guido** (2012): Auswirkungen von Wohnungsverkäufen auf die Stadtentwicklung, Forum Wohnen und Stadtentwicklung (6). S. 329–332.
- Schipper, Sebastian** (2020): Der Staat als Adressat städtischer sozialer Bewegungen. Wohnungspolitische Kämpfe und postneolibrale Konstellationen. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie 45(2), S. 58–71. doi:10.1515/zfw-2020-0027.
- Unger, Knut** (2018): Mieterhöhungsmaschinen. Zur Finanzialisierung und Industrialisierung der unternehmerischen Wohnungswirtschaft. In: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 48(191), S. 205–225. doi:10.32387/prokla.v48i191.81.
- Vollmer, Lisa** (2018): Strategien gegen Gentrifizierung. theorie.org. Stuttgart: Schmetterling Verlag.
- Vollmer, Lisa** (2022): Wohnungsfrage und Mieter:innenbewegung in der kapitalistischen Stadt. In: Ivanova, Mirela/Thaa, Helene/Nachtwey, Oliver (Hrsg.): Kapitalismus und Kapitalismuskritik. Frankfurt/New York: Campus Verlag, S. 387–411.
- Vollmer, Lisa/Schönig, Barbara** (2018): Wohnungsnot gestern und heute. In: Informationen zur Raumentwicklung 2018(4), S. 8–21.