

KNUT UNGER

# DIE FINANZIALISIERTE WOHNUNGSWIRTSCHAFT IST SOZIALISIERUNGSREIF

Das Hin und Her um die Übernahme der Deutsche Wohnen SE durch die Vonovia SE<sup>1</sup> zeigt einmal mehr, wie sehr die Wohnverhältnisse der Spekulation und den Strukturen der Finanzmärkte unterworfen sind. Mitten in der größten Krise des bezahlbaren Wohnens seit der Nachkriegszeit hängt die Zukunft Hunderttausender Mietwohnungen von den von Aktionsfonds gesetzten Regeln und den spekulativen Kalkülen von Hedgefonds-Manager\*innen ab.<sup>2</sup> Nicht nur in Berlin kann man sich da fragen: Wann, wenn nicht jetzt, ist die Zeit reif für die demokratische Alternative, die Vergesellschaftung des Wohnungswesens? Was gibt das Grundgesetz dazu her? In welchem Verhältnis steht diese Perspektive der Vergesellschaftung zu Forderungen nach stärkerer Regulierung der Mieten und der Wohnungsbewirtschaftung?

## FINANZIALISIERUNG ODER SOZIALISIERUNG DES WOHNUNGSWESENS

Der (vorerst gescheiterte) Fusionsversuch der beiden größten deutschen Wohnungskonzerne kann als Anzeichen des Eintritts in eine dritte Phase der Finanzialisierung der unternehmerischen Wohnungswirtschaft verstanden werden. Nach der neoliberalen Deregulierung kam es in den Nullerjahren zum Ausverkauf der ehemals gemeinnützigen Wohnungswirtschaft an Private Equity Fonds. Um 2012 wurden deren Wohnungsplattform gewinnbringend an die Börse gebracht.<sup>3</sup> Jetzt werden einzelne Wohnungskonzerne so groß und mächtig, dass der Staat nicht umhinkann, mit ihnen zu kooperieren.<sup>4</sup>

Auch ohne Übernahme der Deutsche Wohnen: Es gab noch nie ein börsennotiertes Wohnungsunternehmen, bei dem so viel Kapital in einer einzigen operativen Plattform gebündelt war wie bei der Vonovia.<sup>5</sup> Sie besitzt etwa 30 Prozent der etwa 1,2 Millionen Wohnungen, die in Deutschland für die Zirkulation von Finanzkapital in Form von Mietwohnungen direkt zur Verfügung stehen.<sup>6</sup> Die Deutsche Wohnen ist bei Weitem nicht das einzige Unternehmen auf der Einkaufsliste von Vonovia-Chef Rolf Buch. Nach Übernahmen in Österreich und Schweden<sup>7</sup> und nach der Schaffung von Brückenköpfen in Frankreich<sup>8</sup> und den Niederlanden<sup>9</sup> führte der Konzern in diesem Jahr Gespräche mit der irischen Regierung über den Einstieg in den dort geplanten sozialen Wohnungsbau.<sup>10</sup> Wie in Deutschland könnte dieser mit öffentlichen Darlehen gefördert werden, die auch hier nur zu zeitweisen Sozialbindungen führen. Die Vonovia ist auch

in den Wohnungsneubau eingestiegen und bietet sich als Empfängerin öffentlicher Wohnungsbausubventionen an.<sup>11</sup> Noch perspektivenreicher für das dauerhafte Renditewachstum ist der Einstieg in die öffentlich geförderte CO<sub>2</sub>-reduzierende Bewirtschaftung ganzer Wohngebiete, samt regenerativen Energien und Mobilität.<sup>12</sup> All das ist mit einer dreisten Selbstverklärung zur «Innovationsplattform» einer sozialen und klimagerechten Wohnungswirtschaft verbunden.<sup>13</sup>

Bei börsennotierten Wohnungskonzerne vom Typ der Vonovia handelt es sich weder um «ethische Kapitalanlagen» noch um pure Spekulationsblasen, sondern um systematisch durchstrukturierte Vehikel der Finanzindustrie zur langfristigen Abschöpfung von Einkommen mittels Miete. Je höher die Mieteinnahmen und je niedriger die Kosten der Bewirtschaftung, desto höher die Dividenden. Je überzeugender die Aussichten erscheinen, dieses Dividendenwachstum auch auf Dauer sichern zu können, desto erfolgreicher gelingt die Platzierung der Aktien und Anleihen bei den institutionellen Investoren. Vonovia & Co. sind auf Dauer zu Wachstum und Intensivierung der Mietenextraktion gezwungen, und das geht nicht ohne eine unterstützende Regulation des Staates. Die Avantgarde der kapitalmarktorientierten Wohnungswirtschaft, die vor gut zehn Jahren noch jede gesellschaftliche Verantwortung für die Wohnungsversorgung von sich wies, bietet sich nun mit viel Tamtam als unverzichtbarer Partner für die Lösung der Wohnungs- und Klimakrise an. Es handelt sich um ein Fallbeispiel für die Durchsetzung dessen, was Joseph Vogl als «kapitalistische Regulation» durch «das Finanzregime» bezeichnet hat.<sup>14</sup>

Es ist vor allem die Dynamik und Kontrolle über immer mehr Lebensbereiche, öffentliche Funktionen und Zukunftsoptionen durch die Wohnungsfinanzindustrie, die uns vor Augen führt, 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 die Vonovia in den Mittelpunkt stellt: Dieser Konzern und mit ihm der ganze von ihm angeführte wohnungswirtschaftliche Sektor muss dringend unter gesellschaftliche Kontrolle gebracht werden. Anders gesagt: Die finanzialisierte Wohnungswirtschaft ist sozialisierungsreif.

### SOZIALISIERUNGSREIFE?

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>15</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>16</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, sinnvoller als von «Sozialisierungsreife» sei es von «Bedingungen», «Voraussetzungen» oder «Ansatzpunkten» der Sozialisierung zu sprechen.<sup>17</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 reduziert 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 Wohnungsgemeinwirtschaft treten. 5. Das frustrierende Konzernkommando über den Wohnalltag könnte durch 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 vergesellschaftende Enteignung der 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 relativ entzogen wäre.

Sollte es bei der Abstimmung am 26. September 2021 zu einem Votum für die Vergesellschaftung kommen, wird die eigentliche Auseinandersetzung aber erst beginnen. Die Vergesellschaftungsidee muss sich gegen den seit Jahrzehnten in den Köpfen, Parteien, Behörden und Gesetzen verankerten neoliberalen Mainstream durchsetzen. Teile der Regierung setzen lieber auf Deals mit den Konzernen als auf deren Abschaffung. Hauseigentümerverbände, die globale Finanzlobby und die neoliberalen Parteien laufen in den Medien Sturm. 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 sind als die Fortsetzung der jetzigen Geschäfte.

Um den eröffneten, voraussichtlich langen Kampf um das Wohnungswesen durchzuhalten, braucht es auf jeden Fall auch außerhalb Berlins Kampagnen und Konzepte, und zunächst vor allem: einen viel breiteren Diskurs über die Ziele und Strategie der Vergesellschaftung des Wohnungswesens in Deutschland und darüber hinaus. Diese Diskussion darf sich nicht von vornherein auf einen bestimmten Sektor der Wohnungswirtschaft beschränken. Wenn alle Wohnungen finanzmarktorientierter Großvermieter in Deutschland vergesellschaftet würden, würde das immerhin gut fünf Prozent des Mietwohnungsbestandes ausmachen. In einigen Städten und Regionen – Berlin, Dresden, Kiel, das Ruhrgebiet usw. – auch wesentlich mehr. Für eine reale Vergesellschaftung fehlen aber die Rahmenbedingungen wie geeignete Auffangträger, in dieser Größe erprobte nicht-renditeorientierte Steuerungsmodelle, an Gemeinwohlzielen orientierte Manager\*innen, in vielen Städten auch die engagierten Zivilgesellschaften 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.

Die vergesellschaftende Enteignung kann also als isolierte Maßnahme kaum funktionieren. Neben konkreten Vorstößen wie in Berlin brauchen wir eine bundesweite Programmatik, in der unterschiedliche Instrumente und Experimente

mit ihren diversen Handlungsebenen, Akteuren, Zeithorizonten und Realisierungschancen zu einem vielstimmigen Prozess zusammenfließen 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 im Kraft getreten.<sup>18</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>19</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>20</sup> dazu verpflichtet, sich darum zu kümmern, dass jeder Mensch über eine für ihn bezahlbare, sichere, zugängliche und gesunde Wohnung verfügt. Das Grundgesetz erwähnt zwar nicht ausdrücklich ein Recht auf Wohnung, aber die garantierten Grundrechte müssen angesichts der Wohnungskrise konsequenter im Lichte des Menschenrechts interpretiert werden. Dem kommt entgegen, dass das Bundesverfassungsgericht das Besitzrecht an der Mietwohnung dem Recht auf Eigentum gleichgestellt hat.<sup>21</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 Abs. 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 versagt aber offensichtlich bei der Lösung der bestehenden Wohnungskrise. Um das Recht auf Wohnung und die Sozialpflichtigkeit des Eigentums durchzusetzen, sind heute ergänzend zum Zivilrecht öffentlich-rechtliche Regulationen für gemeinwohlverträgliche Mietoberwerte, Grundätze der Wohnungsbewirtschaftung und der Wohnungsüberlassung erforderlich.

Insoweit diese Regulationen 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 Wohnungswirtschaftsbereiches im Sinne von Artikel 15 GG ins Spiel. Da auch diese zu Eingriffen in das Eigentumsrecht führt, bedarf sie 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 im Falle von Immobilien die Möglichkeit eines Wechsels der Eigentums- oder Wirtschaftsform hinzu. Dieser Wechsel ist aber nur dann verhältnismäßig, wenn sie besser als regulatorische Maßnahmen mit geringerer Eingriffstiefe dazu geeignet sind, das Recht auf eine angemessene Wohnung durchzusetzen. Und zudem muss es zu einem Interessenausgleich kommen, für den im Falle der enteignenden Vergesellschaftung ausdrücklich eine Entschädigung vorgeschrieben ist. Diese kann jedoch, anders als bei der Enteignung nach Artikel 14 GG, unterhalb der Verkehrswerte liegen.<sup>22</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 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>23</sup> vor. Die Nutzung der Mietwohnung als Finanzanlage ist also keine ihr übergestülpte Entartung, sie ist in ihrem spezifischen Warencharakter angelegt, auch wenn sich diese Eigenschaft unter den gegenwärtigen Bedingungen des globalen Finanzmarktkapitalismus besonders stark entfaltet.

Ökonomie und Geschichte der Mietwohnverhältnisse sind geprägt von dem Widerspruch zwischen dem Charakter der Wohnung als einem lebensnotwendigen Gut einerseits und ihrem Charakter als global 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>24</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 Notstandseingriffen in die Privatautonomie. In zahlreichen Ländern kam es zu zunächst temporär angelegten Mietenstopfmaßnahmen, deren baldige Abschaffung dann an der unveränderten Wohnungsnot und starken Protesten scheiterte.<sup>25</sup> Das knappe Gut Wohnung musste durch eine öffentliche Zwangsbewirtschaftung geteilt werden, da trotz der Bemühungen um den gemeinnützigen Wohnungsbau keine Bedarfsdeckung erreicht werden konnte. Diese Wohnungsnotstandspolitik wurde im Zuge des Wirtschaftswachstums nach dem Krieg 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, wurde damit fast vollständig in Eigentumsförderung und finanzkapitalistische «Wohnungswirtschaft» aufgelöst.

Nach der Jahrtausendwende wurden große Teile der ehemals gemeinnützigen unternehmerischen Wohnungswirtschaft an Private Equity Fonds verkauft. Diesen gelang es Anfang der 2010er Jahre, ihre Wohnungsunternehmen an die Börse zu bringen. Seitdem erfolgt ein umfassender Konzentrations- und Intensivierungsprozess bei der Abschöpfung der Mieten für die Finanzanleger. 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 durch eine flexible kapitalistische Regulation im Sinne einer vorübergehenden und räumlich begrenzten Beschränkung des Eigentumsmissbrauchs («Mietenstopp») oder einer Stimulation industrieller Massenproduktion («Bauen, bauen, bauen») überwinden. Die Mietpolitik der heutigen dritten Generation kommt um die Frage nach einer Neubestimmung von Inhalt und Schranken des Grundeigentums, nach einer sozialisierenden Regulation der Wohnungswirtschaft nicht herum.

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

Kämpfe um die Rechte auf Wohnung und Stadt werden zu Treibern erweiterter Regulationsanforderungen an das Immobilienkapital. Die Erfüllung dieser Rechte muss jedoch innerhalb der Belastungsgrenzen der Erde erfolgen. Eine Lösung der Wohnungskrisen durch ein bloßes Bauen, bauen, bauen verbietet sich schon deshalb. Die Beschränkung der natürlichen Ressourcen radikalisiert die soziale Wohnungsfrage als Verteilungsfrage. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zum Klimaschutz den Verfassungsrang der intergenerationellen Gerechtigkeit hervorgehoben.<sup>26</sup> Die bedeutet auch: Der Staat muss sich darum kümmern, dass der Verbrauch natürlicher Ressourcen für das Wohnen nicht

die Erfüllung der Rechte zukünftiger Generationen auf ein gutes Wohnen unmöglich macht.

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 Wohnungsmarktes die Grundeigentümer auszutauschen. Es geht darum, die Inhaltsbestimmungen des Eigentums an Immobilien neu zu bestimmen, und zwar in Übereinstimmung mit dem Menschenrecht auf Wohnung und den Rechten der Erde. Da, wo privatnütziger Finanzmarkt war, soll 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 ernstgemeinte Versuch, Symptome der Systemkrise zu bekämpfen, den Bedarf nach weitergehenden Marktregulationen nach sich zieht. Dies zeigt sich nicht zuletzt an der Idee eines «Mietendeckels».

Unter den Bedingungen einer von der Produktion weitgehend entkoppelten Immobilienpreisentwicklung ist nicht mehr vorstellbar, dass die Bezahlbarkeit dauerhaft allein durch ein an die Marktpreisentwicklungen gekoppeltes Vergleichsmietensystem («Mietspiegel») gesichert werden kann. Die Alternative zu dieser Situation ist die dauerhafte Festsetzung von lokalen Miethöchstwerten oder anderen Formen drastischer Mietpreiskontrollen, die die Mietrenditen zwangsläufig beschränken. Soweit dies gelingt, folgt daraus eine geringere Investitionsneigung des Kapitals in Neubau und die Erneuerung des Wohnungsbestandes. 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 kontrolliert. Eine Lösung wäre die Einrichtung flächendeckender elektronischer Wohnungsregister, in denen die Verfügungsberechtigten ihre Instandhaltungsabrechnungen regelmäßig veröffentlichen. Diese Wohnungsregister könnten auch die entscheidende Instanz zur Regulierung der Kurzzeitvermietung, zur Kontrolle von Zweckentfremdungen und Leerstand und zur Feststellung von Überschreitungen von Miethöchstwerten darstellen. Sie könnten eine Grundlage für die öffentliche Wohnungsvermittlung und den Ausbau kommunaler Belegungsrechte sein. Auf diese Weise könnte die gesamte Mietwohnungsbewirtschaftung öffentlich reguliert und von den Mieterschaften 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 aber auch die Überführung der Wohnungen in gemeinnützige oder gemeinwirt-

schaftliche Trägerschaft kostengünstiger. Durch den Ausbau kommunaler Vorkaufsrechte, eine Reform der Immobilienbewertung sowie durch eine gerechte Besteuerung von Immobilientransaktionen und durch Steuererleichterungen bei Verkauf an Gemeinnützigere könnte dieser Trend gestützt werden. Die dazu erforderliche bundesweite Auffangstruktur existiert zurzeit allerdings nicht. Sie müsste erst geschaffen werden. Zwei Möglichkeiten kommen dabei infrage: die gewinnbeschränkte gemeinnützige Wohnungswirtschaft oder 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, einer Zielvorstellung, die vor etwa zehn Jahren von Mieterorganisationen und Wohnungsreformer\*innen wieder aufgebracht wurde. Inzwischen fordert auch eine Reihe von Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden und Parteien eine «neue Wohnungsgemeinnützigkeit». Nur was darunter verstanden wird, ist mitunter 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>27</sup> Damit wird der Grundgedanke, flächendeckend ein Wohnungssegment zu schaffen, in dem die Akteure ohne Profitorientierung wirtschaften, untergraben. Sollte es zu einer solchen «Wohnungsgemeinnützigkeit light» kommen, werden sicherlich auch Vonovia & Co. bald mit «gemeinnützigem Wohnungsbau» aufwarten, um ihre Sozialbilanz zu verbessern und in den Genuss zusätzlicher Fördermittel und Grundstücke zu kommen. Die praktische Wirksamkeit des Wohnungsgemeinnützigkeitskonzepts ist allerdings schon deshalb begrenzt, weil es kaum kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen gibt, die freiwillig dauerhafte Sozialbindungen eingehen wollen.

Es gibt andererseits auch Genossenschaften und vor allem Miethäusersyndikate, die schon jetzt auch im strengen Sinne gemeinnützige Regeln einhalten, ohne dafür gefördert zu werden. Um der begrifflichen Schärfe willen sollten wir diese Akteure gemeinwirtschaftlich nennen. In einem «Wohnungsvergesellschaftungsgesetz» könnten sie gestärkt werden, ohne ihre Autonomie aufzuheben. Das Gesetz könnte auch Regelungen dafür schaffen, die kommunale Wohnungswirtschaft in die renditefreie Wohnungsgemeinwirtschaft zu überführen.

## SOZIALISIERUNG DER WOHNUNGSKONZERNE

Im Vergleich dazu wäre die Enteignung und Vergesellschaftung der Immobilien von privaten Großkonzernen gemäß Artikel 15 GG ein D-Zug. Auf direktem Wege könnte ein

Grundstock für eine gemeinwirtschaftliches Wohnungswesen mit weit über einer Million Wohnungen gelegt werden. Konzerne wie Vonovia, Deutsche Wohnen und LEG benötigen nicht einmal die Hälfte der Mieteinnahmen zur Deckung der laufenden Kosten. Weit über ein Drittel der Mieteinnahmen fließt an die Anleger\*innen.<sup>28</sup> Durch die Vergesellschaftung könnten die Mieten gesenkt werden. Dem gemeinwirtschaftlichen Wohnungswesen könnten 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 schaffen.

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 können allerdings nur dann durchgesetzt werden, wenn die Entschädigungssumme sehr 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 Eigentumschutz fällt. Bei heutigen Leitzinsen und nach den ohnehin geforderten Veränderungen der Schuldenbremse kann die Entschädigung dann günstig aus Staatsanleihen finanziert werden. So ließe sich auf einen Schlag eine leistungsfähige Wohnungsgemeinwirtschaft mit Hunderttausenden von Wohnungen bei einem geringen Verschuldungsgrad schaffen.

Eine entschlossene sozialisierende Regulation des gesamten Wohnungswesens und die Vergesellschaftung großen Immobilienbesitzes würde nicht nur die Voraussetzungen dafür verbessern, jedem Menschen ein sicheres Zuhause zu geben und unsere Städte klimagerecht umzubauen. Sie würde 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, die Idee der vergesellschaftenden Regulation des Wohnungswesens nicht nur bei einer Minderheit zu verbreiten, sondern als gegenhegemoniales Projekt auszubauen. Zu einer nachhaltigen Vergesellschaftungsstrategie wird es aber wohl erst kommen, wenn die Bewohner\*innen den Widerstand gegen die finanzregulierte Wohnungswirtschaft in ihren Alltag integrieren und sich für ihre Interessen und die praktische Wiederaneignung des Raums organisieren.

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

1 SE ist eine Rechtsform für Aktiengesellschaften, die es ihnen ermöglicht, ihre Geschäftstätigkeit in verschiedenen europäischen Ländern mit einem einheitlichen Regelwerk zu betreiben. 2 Der Vonovia-Vorstandsvorsitzende Rolf Buch machte nach dem Scheitern der Übernahme zwei Faktoren dafür verantwortlich, dass bis zum Stichtag am 21. Juli 2021 die erforderliche Quote von 50 Prozent der Aktien nicht erreicht wurde: Etwa 20 Prozent der Aktien der Deutsche Wohnen werden von passiven Indexfonds gehalten (darunter BlackRock), die aufgrund ihres Geschäftsmodells keine Übernahmeangebote annehmen können. Und außerdem haben Hedge-Fonds auf ein Scheitern des Übernahme-Coups spekuliert. Die Fusion ist demnach nicht an zweifelhaften wohnungs- und finanzwirtschaftlichen Perspektiven der neuen Vermietungsgiganten gescheitert, sondern an Eigengesetzlichkeiten der Anlegersphäre. Siehe hierzu auch Herz, Carsten/Leitel, Kerstin: Fusion zwischen Vonovia und Deutscher Wohnen vor dem Aus – Was das für Mieter und Anleger bedeutet, in: Handelsblatt, 25.7.2021, unter: [www.handelsblatt.com/finanzen/immobilien/immobilien-fusion-zwischen-vonovia-und-deutscher-wohnen-vor-dem-aus-was-das-fuer-mieter-und-anleger-bedeutet/27443488.html](http://www.handelsblatt.com/finanzen/immobilien/immobilien-fusion-zwischen-vonovia-und-deutscher-wohnen-vor-dem-aus-was-das-fuer-mieter-und-anleger-bedeutet/27443488.html). 3 Siehe Unger, Knut: Der große Ausverkauf. Die Finanzialisierung der ehemals gemeinnützigen Wohnungswirtschaft in Deutschland, in: Z. Zeitschrift Marxistische Erneuerung 95, 2013, S. 24–35; ders.: Mieterhöhungsmaschinen: Zur Finanzialisierung und Industrialisierung der unternehmerischen Wohnungswirtschaft, in: PROKLA. Zeitschrift für Kritische Sozialwissenschaft 191, 2018, S. 205–225. Zur Finanzialisierung und dem Aufstieg der Wohnungs AGs in Deutschland siehe auch: Metzger, Philipp P.: Die Finanzialisierung der deutschen Ökonomie am Beispiel des Wohnungsmarktes, Münster 2020. 4 Exemplarisch für diese Tendenz war die Begleitung der Fusionsanbahnung durch den regierenden Bürgermeister von Berlin, Michael Müller. Siehe Gerhardt, Sebastian: Ein wohlkalkulierter Coup, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, 26.5.2021, unter: [www.rosalux.de/news/id/44371/ein-wohlkalkulierter-coup?cHash=83a5053f775af62b200ca93e9ed2936c](http://www.rosalux.de/news/id/44371/ein-wohlkalkulierter-coup?cHash=83a5053f775af62b200ca93e9ed2936c); Unger, Knut: Die Fusion (der Täuscher). Vonovias «Zukunft- und Sozialpakt Wohnen» im Faktencheck, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, 1.6.2021, unter: [www.rosalux.de/news/id/44404/die-fusion-der-tauescher](http://www.rosalux.de/news/id/44404/die-fusion-der-tauescher). 5 Zum Ende des ersten Quartals 2021 betrug die Marktkapitalisierung der Vonovia 33 Milliarden Euro. Der Unternehmenswert (Net Asset Value) betrug 36 Milliarden Euro. Der «Verkehrswert» (Fair Value) der Immobilien belief sich auf 60 Milliarden Euro. Die Vonovia besaß 415.000 Wohnungen. Quelle: Quartalsberichte der Vonovia SE, unter: [investoren.vonovia.de](http://investoren.vonovia.de). 6 Der Gesamtbestand der deutschen Wohnungen börsennotierter Unternehmen beträgt nach meiner Übersicht etwa 950.000 Wohnungen. Zusammen mit den Beständen von Fonds sind es nach meiner Schätzung mindestens 1,2 Millionen Wohnungen, die sich direkt im Eigentum von Kapitalanlagevehikeln befinden. Selbverständlich nehmen Finanzmarktakteure darüber hinaus über Kredite, den Grundstückshandel, das Development, die Ratingagenturen und Technologien Einfluss auf die Wohnungsmärkte. 7 Die Vonovia besitzt in Österreich durch Übernahmen von Conwert SE (2017) und BUWOG AG (2018) knapp 22.000 Mietwohnungen. Mit der BUWOG AG hatte sie zugleich einen größeren Developer erworben. In Schweden kaufte die Vonovia im Jahr 2018 das börsennotierte Wohnungsunternehmen Victoria Park und im Jahr 2019 Hembla von dem Vermögensverwalter Blackstone. Mit über 38.000 Wohnungen in Schweden gilt Vonovia als Marktführer der privaten Wohnungswirtschaft. Sie ist in wichtigen Gremien vertreten, die auch Einfluss auf die Wohnungspolitik haben. 8 In Frankreich ist die Vonovia SE im Jahr 2017 eine Partnerschaft mit dem Großvermieter SNI eingegangen, die vor allem dem «Wissensaustausch» dienen soll, aber sicher auch der Erkundung von Möglichkeiten eines Markteintritts dient. Vonovia hofft auf eine Liberalisierung des Investitionszugangs zu dem riesigen öffentlichen Wohnungsbestand in Frankreich. Siehe Vonovia: Nach Corona bessere Chancen für Frankreich-Einstieg, in: Die Welt, 16.6.2020, unter: [www.welt.de/regionales/nrw/article209664763/Vonovia-Nach-Corona-bessere-Chancen-fuer-Frankreich-Einstieg.html](http://www.welt.de/regionales/nrw/article209664763/Vonovia-Nach-Corona-bessere-Chancen-fuer-Frankreich-Einstieg.html). 9 Im Jahr 2020 ist Vonovia mit 2,6 Prozent in den niederländischen Vesteda Residential Fund eingestiegen. Auch hier geht es der Vonovia um die Schaffung einer Ausgangsposition für die Wahrnehmung von Aufkaufgelegenheiten. Siehe Vonovia SE: Vonovia steigt bei niederländischer Vesteda ein, Pressemitteilung vom 26.6.2020, unter: [presse.vonovia.de/de-de/aktuelles/200626-vonovia-erwirbt-anteil-an-niederlaendischer-vesteda](http://presse.vonovia.de/de-de/aktuelles/200626-vonovia-erwirbt-anteil-an-niederlaendischer-vesteda).

Siehe auch Macho, Andreas/Finkenzeller, Karin: Die Sorgen des Imperators. Der Wohnungskonzern Vonovia expandiert in ganz Europa, in: Wirtschaftswoche, 24.8.2020, unter: [www.wiwo.de/my/unternehmen/dienstleister/vonovia-die-sorgen-des-imperators/26110710.html](http://www.wiwo.de/my/unternehmen/dienstleister/vonovia-die-sorgen-des-imperators/26110710.html). 10 Kapila, Lois: Should Private Finance Play Any Part in the Roll Out of Cost-Rental Homes in Ireland?, in: Dublin Inquirer, 30.6.2021, unter: [dublininquirer.com/2021/06/30/should-private-finance-play-any-part-in-the-roll-out-of-cost-rental-homes-in-ireland/](http://dublininquirer.com/2021/06/30/should-private-finance-play-any-part-in-the-roll-out-of-cost-rental-homes-in-ireland/). 11 Die Anfänge waren äußerst bescheiden und bestanden vor allem aus Aufstockungen bestehender Gebäude. Nach der Übernahme mehrerer Developer nimmt das Baugeschäft des Konzerns aber an Fahrt auf. Im Jahr 2020 wurden in Deutschland, Österreich und Schweden 646 Einheiten für den Verkauf und insgesamt 1.442 eigene Wohneinheiten fertiggestellt. In der Pipeline sollen über 10.000 Wohnungen sein (Quelle: Vonovia Geschäftsbericht 2020). Es handelt auch weiterhin oft um «Nachverdichtungen» auf bereits vorhandenen Grundstücken. Aber auch an größeren Neubaumaßnahmen ist Vonovia beteiligt. Häufig sind die neuen Wohnungen gehobene Eigentumsobjekte und teurer als der Bestand. Schon aufgrund kommunaler Auflagen muss die Vonovia aber auch öffentlich geförderte Wohnungen errichten. Sie ermöglichen Umzüge älterer Mieter\*innen in kleine Wohnungen und damit erhöhte Mieteinnahmen aus den freigezogenen neuen Einheiten. 12 MieterAKTIONärIn: Klimawechsel bei der Vonovia?, 4.3.2021, unter: [mieteraktionar.in.de/bilanzpressekonferenz-klimawechsel-bei-der-vonovia/](http://mieteraktionar.in.de/bilanzpressekonferenz-klimawechsel-bei-der-vonovia/). 13 Siehe Vonovia SE: Geschäftsbericht 2020, unter: [reports.vonovia.de/2020/geschaeftsbericht/](http://reports.vonovia.de/2020/geschaeftsbericht/). 14 Vogl, Joseph: Kapital und Ressentiment, München 2021. Mehr als 100 Jahre zuvor nannte Rudolf Hilferding (Das Finanzkapital, Frankfurt a. M. 1968) eine ähnliche Tendenz «organisierter Kapitalismus», was Lenin in «Monopolkapitalismus» übersetzte (Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus, Lenin: Werke, Bd. 22, Berlin 1960). Wie wir an dem Scheitern der Fusion der beiden Wohnungskonzerne sehen, haben die heutigen Konzentrationsprozesse in der deutschen Vermietungswirtschaft die Konkurrenz auf den Finanzanlagemärkten aber noch lange nicht außer Kraft gesetzt, und dafür, dass die Vonovia nach anderen Wohnungsmärkten ausgreift, ist heute auch keine imperialistische Kolonisierung erforderlich. 15 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) 16 Verhandlungen der Sozialisierungs-Kommission über die Neuregelung des Wohnungswesens, Berlin 1921. 17 Novy, Klaus: Strategien der Sozialisierung. Die Diskussion der Wirtschaftsreform in der Weimarer Republik, Frankfurt a. M./New York 1978. 18 Brückner, Martin Lars: Sozialisierung in Deutschland, München 2013. 19 Hömig, Dieter: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 2013, Artikel 15, Rn.1. 20 Artikel 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: [tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CESCR/GEC/4759&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CESCR/GEC/4759&Lang=en). 21 BVerfGE 89, 1: «Der Eigentumschutz des Mieters unterscheidet sich in seiner Struktur nicht von demjenigen des Vermieters und Eigentümers.» 22 Hömig: Grundgesetz, Art. 15, Rn. 6. 23 Brede, Helmut/Kohaupt, Bernhard/Kujath, Hans-Joachim: Ökonomische und politische Determinanten der Wohnungsversorgung, Frankfurt a. M. 1975. 24 Siehe u. a. Pistor, Katharina: Der Code des Kapitals, Berlin 2020. 25 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. 26 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.» 27 Bundestagsdrucksache 19/17307, 20.2.2020, unter: [dservier.bundestag.de/btd/19/173/1917307.pdf](http://dservier.bundestag.de/btd/19/173/1917307.pdf). 28 MieterAKTIONärIn: Vonovia & LEG: Von jedem Euro Miete sollen 37–41 Cent als Dividende an die Aktionäre ausgeschüttet werden, 10.3.2020, unter: [mieteraktionar.in.de/vonovia-leg-von-jedem-euro-miete-sollen-37-41-cent-als-dividende-an-die-aktionaeere-ausgeschuettet-werden/](http://mieteraktionar.in.de/vonovia-leg-von-jedem-euro-miete-sollen-37-41-cent-als-dividende-an-die-aktionaeere-ausgeschuettet-werden/).

---

## IMPRESSUM

STANDPUNKTE 5/2021 erscheint online  
und wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung  
V. i. S. d. P.: Alrun Kaune-Nüßlein  
Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · [www.rosalux.de](http://www.rosalux.de)  
ISSN 1867-3171  
Redaktionsschluss: Juli 2021  
Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin  
Satz/Herstellung: 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.