

Kommunaler Wohnungsbau

Stellungnahme der SGK Hessen zum 31. Bericht der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften

Vorbemerkung

Grundsätzlich ist festzustellen, dass die überörtlichen Prüfungen durch den Landesrechnungshof von großer Bedeutung sind und immer wieder wichtige Hinweise für die Kommunen geben. Sie werden deshalb auch von den Kommunalpolitischen Vereinigungen sehr genau verfolgt und bearbeitet.

Auch wenn die SGK nicht zum Kapitel 2 eingeladen wurde erlauben wir uns die Bemerkung, dass dadurch sehr transparent wird, dass die Kommunen zur Erfüllung ihrer Aufgaben deutlich unterfinanziert sind. Deshalb weisen die Kommunalen Spitzenverbände und die Kommunalpolitischen Vereinigungen immer wieder darauf hin, dass eine bessere finanzielle Ausstattung der Kommunen durch das Land dringend geboten ist. Bis zum heutigen Tag sind die Auswirkungen der Kürzungen der Landesregierung im Kommunalen Finanzausgleich von 344 Mio.€ aus dem Jahre 2011 spürbar und belasten die Kommunen.

Schutzschirm und Hessenkasse haben zwar eine Entlastung gebracht, belasten aber langfristig die kommunalen Haushalte erheblich.

Deshalb ist es dringend geboten, für eine bessere Ausstattung der Kommunen durch das Land aber auch durch den Bund zu sorgen.

Die Auswirkungen hat beispielsweise der Kreistag des Schwalm – Eder – Kreises im Jahr 2014 ausführlich in einer Beschlussfassung dargelegt, die unter den link https://www.spdschwalmeder.de/wp-content/uploads/sites/413/2015/04/doc_60135_201522313648.pdf

zu finden ist.

Es reicht eben nicht aus, das hohe Lied der kommunalen Selbstverwaltung zu singen. Kommunen müssen, wie es auch die Hessische Verfassung fordert, mit ausreichenden Mitteln zur Erfüllung ihrer Aufgaben, auch der freiwilligen Leistungen, ausgestattet sein.

Eine auch von der SGK immer wieder erhobene Forderung ist eine Korrektur der Möglichkeiten kommunaler Wirtschaftsunternehmen. Zwar hat der Hessische Landtag im Jahr 2014 eine Novelle der HGO beschlossen (GVBl. Nr. 13 v. 28.07.2014, S. 178), mit der Kommunen die wirtschaftliche Betätigung im Bereich der erneuerbaren Energien sowie der Breitbandversorgung erleichtert werden soll. Der HSGB beispielsweise hatte dazu ausgeführt:

„Gleichzeitig hat der Hessische Landesgesetzgeber in § 121 Abs. 2 Nr. 2 HGO den Ausnahmekatalog von Betätigungen, die kraft gesetzlicher Fiktion als nicht wirtschaftliche Betätigung anzusehen sind, um die Breitbandversorgung erweitert. Der neu gefasste § 121 Abs. 2 Nr. 2 lautet dementsprechend: „Als wirtschaftliche Betätigung gelten nicht Tätigkeiten 1. ... 2. auf den Gebieten des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Abfall- und Abwasserbeseitigung, der Breitbandversorgung sowie 3. ...“

....

Die Neufassung des § 123 Abs. 1 Ziff. 2 HGO folgt einer Anregung des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes, welche die bisherige Formulierung des „darauf Hinzuwirken“ für nicht ausreichend erachtet hat, die erforderlichen Prüfungsrechte durchzusetzen (LT-Drs. 19/250). Der Hessische Städte- und Gemeindebund begrüßt die Änderung des § 121 HGO, hatte jedoch in seiner Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf noch weitergehende Erleichterungen gefordert. Dies wurde nicht berücksichtigt.“

Dieser Einschätzung schließen wir uns voll umfänglich an.

Stellungnahme zu Punkt 6. „Kommunaler Wohnungsbau“

Der Bericht des Landesrechnungshofs macht deutlich, dass die Wohnungsnot und die stetig steigenden Miet- aber auch Immobilienpreise eines der größten Probleme der Kommunen sind. Die Berichte und Untersuchungen des Instituts Wohnen und Umwelt belegen dies immer wieder. In allen Kommunen sinkt die Zahl der sozialgebundenen Wohnungen stetig. Dies führt gerade für einkommensschwache Haushalte zu erheblichen Belastungen.

Auf Seite 161 wird ausgeführt, dass die Ausschüttungspotentiale der untersuchten Wohnungsbauunternehmen geringfügig größer sind, als die tatsächlich getätigten Ausschüttungen. Vor dem Hintergrund fehlender Sozialwohnungen und Wohnungen für mittlere Einkommen und eines erheblichen Sanierungsstaus in den eigenen Liegenschaften, ist es allerdings angezeigt, bei kommunalen Wohnungsunternehmen keine Ausschüttungen vorzunehmen, die über der Rendite auf das Eigenkapital liegen. So praktiziert es die landeseigene Wohnungsbaugesellschaft Nassauische Heimstätte seit ihrer Gründung. Daran sollten sich andere Wohnungsbauunternehmen auch orientieren können und dürfen.

Aus den auf Seite 162 niedergelegten „Grundsätzen“ wird unter anderem deutlich, dass nur vier der untersuchten Kommunen Fördermittel aus dem Programmteil Wohnungsbau des kommunalen Investitionsprogramms beantragt haben. Das deutet darauf hin, und unsere Mitgliedskommunen artikulieren dies immer wieder, dass die Förderrichtlinien der WI Bank sehr komplex und gerade für kleine Wohnungsbauunternehmen schwer zu handhaben sind. Hier ist eine Änderung und Vereinfachung der Förderrichtlinien angesagt.

Zum Thema Eigenkapitalquote ist folgendes festzustellen: für kommunale Unternehmen gibt es keine einheitlichen Kriterien oder Leitlinien für die Eigenkapitalquote. In einer Ausarbeitung von Professor Pfnürr (TU Darmstadt) wird allerdings je nach Gesellschaftsform von einer deutlich niedrigeren Eigenkapitalquote ausgegangen, als die in den untersuchten Unternehmen festgestellte EK Quote.

https://www.real-estate.bwl.tu-darmstadt.de/media/bwl9/dateien/arbeitspapiere/arbeitspapier_7_deutschewohnungsunternehmen.pdf

Beides, EK Quote und Ausschüttungen, hängen direkt mit der jeweiligen Unternehmensstrategie zusammen. Die Gießener Wohnbau beispielsweise hat eine niedrige EK Quote und schüttet nicht aus. Das erwirtschaftete Kapital wird für den Bau von Wohnungen und die Sanierung eingesetzt. Vor dem Hintergrund der Wohnungssituation in Hessen bewertet die SGK Hessen dies als eine kluge Strategie – zumindest in der jetzigen Situation.

Der Bericht führt aus, dass es starke regionale Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung gibt. Dazu ist folgendes zu bemerken: Im Jahr 2003 hatte der Hessische Landtag eine Enquete Kommission „Demographischer Wandel“ eingerichtet. Der Abschlussbericht der Kommission schloss damals mit der Feststellung, dass die Bevölkerungsentwicklung unterschiedlich verläuft, aber insgesamt außer Offenbach, alle Kommunen schrumpfen werden. Entsprechend formuliert es auch der Bericht des Landesrechnungshofs. Die Wirklichkeit hat uns gezeigt, dass die Entwicklung eine andere war. Heute stellen wir fest, dass Frankfurt, Darmstadt, Wiesbaden wachsen und dass selbst in den Nordhessischen Landkreise die Prognosen aus 2003 abgeflacht sind. Das heißt, dass wir es selbst in Kommunen der Landkreise, die nicht unter die Landeskriterien „Bereiche mit erhöhtem Wohnungsbedarf“ fallen, mit schwierigen Situationen auf dem Wohnungsmarkt zu tun haben. Besonders eindrücklich zeigt dies die Wohnraumbedarfsanalyse des Landkreises Gießen. Dies stellt auch eine Untersuchung des IWU fest:

(https://www.iwu.de/fileadmin/user_upload/dateien/wohnen/2017/IWU_2016_Wohnung_sbedarfsprognose_Hessen.pdf)

Kurz zusammengefasst heißt das, dass Wohnungsnot nicht nur ein Metropolenproblem in Hessen ist, sondern bis tief in die Umlandgemeinden und Landkreise – auch nicht nur im Rhein-Main-Gebiet - wirkt.

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir, auf der Basis von Wohnraumbedarfsanalysen auch für diese Kommunen, ein eigenes Wohnraumförderprogramm aufzulegen, dass dem Wohnungsbedarf in den Landkreisen Rechnung trägt. Ein Element eines solchen Programms müsste ein Programm sein, dass es Menschen ermöglicht, aus zu großen Wohnungen in kleinere Wohnungen zu wechseln. Die Wohnraumbedarfsanalyse im Landkreis Gießen hat beispielsweise gezeigt, dass in fast allen Kommunen über 50% der Einpersonenhaushalte in Wohnungen mit 100 qm und mehr wohnen. Der Bericht des Rechnungshofs liefert dafür auch ein wichtiges Detail. Die Bevölkerungssteigerung war in Gießen mit 13,8 % am höchsten. Mittelhessen wächst also!

Auf Seite 166 wird ausgeführt, dass „je größer der Anteil an Wohnungen im öffentlichen Eigentum ist, desto größer die Chance, Wohnungsnotfälle mit eigenen Wohnungen zu versorgen“ ist (S. 166). Das ist richtig. Rüsselsheim hat mit einer Quote von 21,5% den höchsten Bestand an öffentlich kontrollierten Wohnungsbestand, Bad Nauheim mit 7,5% den niedrigsten. Als Vergleich: die so hochgelobte und vorbildliche Wohnraumpolitik der Stadt Wien basiert auf einem Anteil von etwa 45%.

Deshalb kann das Land einen Beitrag leisten, auch die Quote öffentlich kontrollierter Wohnungen in den Beständen der Kommunen zu erhöhen. Vorbildlich war in dem Zusammenhang die fraktionsübergreifende Initiative der Fraktionen im Hessischen Landtag, durch Landesmittel eine Eigenkapitalerhöhung bei der NH durchzuführen. Vor dem Hintergrund der sich weiter verschärfenden Situation auf dem Wohnungsmarkt, wäre ein neues Programm, das eine Erhöhung des Eigenkapitals bei kommunalen Wohnungsbaugesellschaften durch das Land ermöglicht, angesagt. Das Land Hessen würde somit direkt den Kommunen ermöglichen, mit dieser Kapitalaufstockung in den Kommunen und in der Kompetenz der Kommunen neuen Wohnraum zu schaffen.

Der Bericht macht auch deutlich, dass noch „Luft nach oben“ bei der energetischen Sanierung von Wohnraum besteht. Darmstadt weist im Bestand den höchsten Energieverbrauch mit 175 kWh/qm auf. Die Liste auf S. 168 zeigt, dass auch andere untersuchte Kommunen dort Entwicklungspotentiale haben. Durch entsprechende Landesprogramme oder deren Schärfung kann damit ein wesentliches Potential dem Klimawandel entgegenzuwirken, gehoben werden.

Die im Bericht festgestellten Leerstandsquoten weisen sehr deutlich auf die angespannten Wohnungsmärkte hin. Das ist ein wesentlicher Indikator für den Bedarf an neuem Wohnraum. Die Hinweise im Bericht auf Erlösschmälerungen durch Leerstände sind vor dem Hintergrund der Gesamtbilanzsummen als unerheblich einzustufen (S. 180).

Die Bemerkungen im Bericht auf Seite 171/178 zeigen deutlich, dass im Hinblick auf die Ermöglichung wirtschaftlicher Betätigung im Bereich der Wohnungswirtschaft ein Veränderungsbedarf besteht. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Ausführungen unter den Vorbemerkungen. Der Hinweis auf die Genehmigungspraxis der Regierungspräsidien in diesem Zusammenhang ist leider nicht zielführend. Wir verweisen unter anderem darauf, dass es aktuell Landkreisen mangels rechtlicher Kompetenz nicht möglich ist, eigene Wohnungsbaugesellschaften zu gründen. Dies sollte geändert werden.

Abschließend möchten wir noch zu den im Bericht dargelegten EVPs Stellung nehmen. Diese sind zwar richtig in der inneren Logik des Prüfauftrags des Landesrechnungshofs dargestellt. Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass einige Wohnungsunternehmen sich fachlich versierten Organisationen wie der neuen Wohnraumhilfe bedienen, um Forderungsausfälle zu minimieren. Bei dem durchweg hohen Anteil von Transferleistungsbeziehern in den Beständen öffentlich kontrollierter, kommunaler Wohnungsunternehmen, kommt es zu Rückständen bei den Mietzahlungen. Dies kann man in den Griff bekommen, wenn fachlich versierte Unternehmen wie die neue Wohnraumhilfe rechtzeitig intervenieren. Es ist bei den Mietern, über die wir sprechen, kein böser Wille oder Mutwilligkeit, wenn sie ihre Miete nicht bezahlen können, sondern die pure Armut. Dies zeigt auch die Tatsache, dass solche Mietrückstände nicht regelmäßig auftauchen, sondern – so sie qualifiziert bearbeitet und die Mieter entsprechend beraten werden, in der Regel nur einmal passieren.

Abschließend möchten wir uns nochmals beim Unterausschuss Finanzcontrolling für die Möglichkeit zu einer Stellungnahme bedanken und freuen uns auf den Austausch am 15. Mai im Landtag.