

Verkäufe kommunaler Wohnungsbestände – Ausmaß und aktuelle Entwicklungen

Tobias Held

Ein ausgeprägter Handel mit großen Mietwohnungsportfolios setzte in Deutschland Ende der 1990er Jahre ein. Veräußert wurden große Wohnungspakete bzw. ganze Wohnungsunternehmen.¹ Die Verkäufe wurden sowohl von der öffentlichen Hand wie auch von der Privatwirtschaft getätigt und haben zu erkennbaren Strukturveränderungen der Anbieter auf dem deutschen Mietwohnungsmarkt geführt.² Als neue Investorengruppe auf dem deutschen Wohnungsmarkt traten international agierende Finanzinvestoren auf, von denen einige durch den Kauf von großvolumigen Portfolios zu den größten Anbietern von Mietwohnungen aufstiegen. So wurde die Terra Firma mit der Deutschen Annington zum größten Vermieter in Deutschland, Fortress belegt mit der Gagfah Platz zwei. Im Rahmen dieser Transaktionen haben auch Kommunen innerhalb des vergangenen Jahrzehnts verstärkt Wohnungen verkauft.

rund 379 000 Wohnungen im Rahmen von großen Transaktionen. Bezogen auf insgesamt ca. 2,8 Mio. kommunale Wohnungen³ entspricht dies einer Verkaufsquote von ca. 14 %.

Im selben Zeitraum wurden deutschlandweit insgesamt 332 Verkäufe von großen Wohnungsbeständen ab 800 Wohnungen getätigt, in denen rund zwei Mio. Wohnungen gehandelt wurden. Von den Kommunen wurde davon demnach etwa jede fünfte Wohnung veräußert. Im Vergleich dazu haben Bund und Länder mit 532 000 Einheiten deutlich mehr Wohnungen verkauft. Der Anteil der von den Kommunen verkauften Wohnungen an den insgesamt von der öffentlichen Hand veräußerten Wohnungen beträgt 41 % (Tab. 1).

Einige Kommunen trennten sich schon vergleichsweise früh von ihren Wohnungsbeständen; so kam es bereits 1999 mit fast 40 000 Wohnungen zu überdurchschnittlich vielen Verkäufen. Die meisten kommunalen Wohneinheiten wurden 2002 und im Zeitraum 2004 bis 2006 veräußert. In diesen Jahren lagen die Verkaufszahlen jeweils über 50 000 Wohneinheiten. Die bisherige Spitze der kommunalen Verkäufe bildet das Jahr 2004 mit über 90 000 veräußerten Wohnungen. Seit 2007 agieren die Kommunen wieder deutlich verhaltener. Von 2009 bis Mitte 2011 wurden insgesamt nur noch vier große kommunale Verkäufe ab 800 Wohnungen verzeichnet. Bei den zwei Verkäufen in 2009 ging es zudem um einen Verkauf zwischen zwei Wohnungsunternehmen der Stadt Berlin sowie um den Verkauf der Mainzer Wohnungen an die Stadt Wiesbaden. Für 2010

1 Umfang und Struktur kommunaler Verkäufe

Betrachtet man das Verkaufsgeschehen von kommunalen Wohnungsbeständen, so zeigt sich, dass mit 33 Kommunen nur ein kleiner Teil der Kommunen in den Jahren seit 1999 Verkäufe von größeren Wohnungsportfolios vorgenommen hat. Von diesen Kommunen wurden insgesamt 59 große kommunale Bestandsverkäufe ab 800 Wohneinheiten vorgenommen. Damit verkauften Kommunen oder Wohnungsunternehmen mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung im Zeitraum von 1999 bis Mitte 2011 insgesamt

Tabelle 1
Verkaufte und gekaufte Wohnungen nach Art der Eigentümer/Investoren 1999 bis Mitte 2011

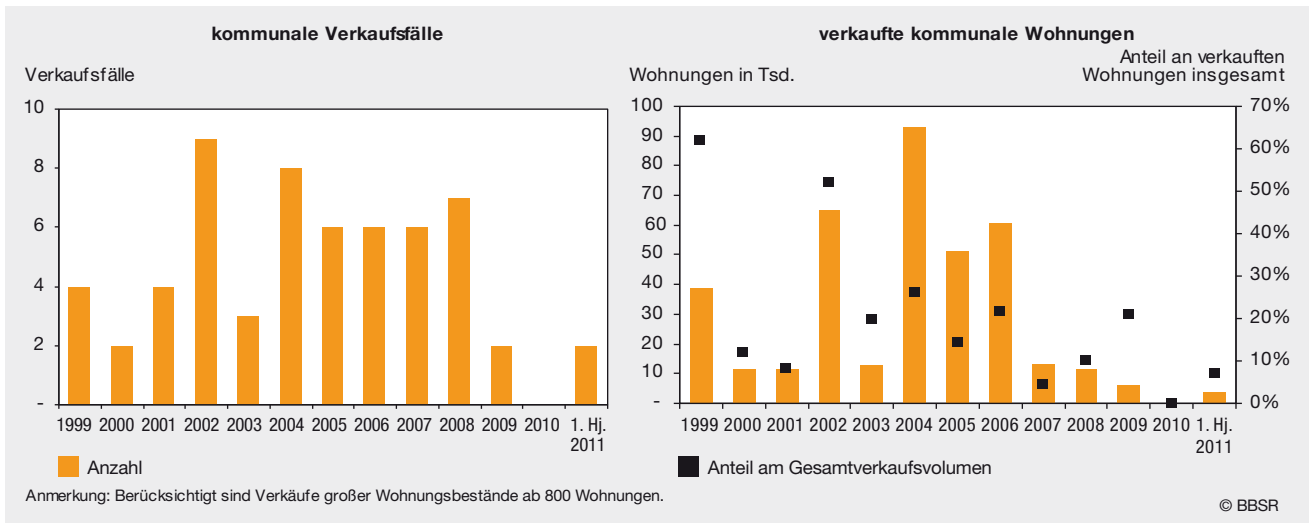
Verkäufe	Käufe					Anteil Gesamt	Saldo
	Kommune	Bund/Land	Privat	Sonstige	Gesamt		
Kommune	143 000	27 000	195 000	14 000	379 000	19 %	-226 000
Bund/Land	0	148 000	384 000	0	532 000	27 %	-323 000
Privat	10 000	33 000	929 000	12 000	984 000	49 %	618 000
Sonstige	0	1 000	94 000	10 000	105 000	5 %	-69 000
Gesamt	153 000	209 000	1 602 000	36 000	2 000 000	100 %	

Anmerkungen:
Summenabweichung durch Rundung. Berücksichtigt sind Verkäufe großer Wohnungsbestände ab 800 Wohnungen.

Quelle: BBSR-Datenbank Wohnungstransaktionen

Tobias Held
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn
E-Mail: tobias.held@
bbr.bund.de

Abbildung 1
Verkaufsfälle und Anzahl verkaufter kommunaler Wohnungen 1999 bis Mitte 2011



Quelle: BBSR-Datenbank Wohnungstransaktionen

ist keine einzige größere Transaktion kommunaler Wohnungsbestände verzeichnet und im ersten Halbjahr 2011 wurden lediglich zwei größere Verkäufe mit knapp 3 500 Wohnungen getätigt (Abb. 1).

Über die größeren Transaktionen hinaus veräußerten Kommunen auch kleinere Wohnungsportfolios von 100 bis 800

Wohneinheiten. Seit Mitte 2006 wurden 37 Verkäufe mit einem Umfang von insgesamt 11 000 verkauften Wohnungen in dieser Größenordnung registriert.

Im Rahmen von großen Transaktionen verkauften Kommunen überwiegend Portfolios mit 800 bis 2 500 Wohnungen; diese machen 56% aller Transaktionsfälle aus. Zwei Drittel der kommunalen Verkäufe umfassen 800 bis 5 000 Wohneinheiten. Insgesamt fanden acht kommunale Großverkäufe mit Portfolios ab 10 000 Wohnungen statt (Tab. 2). Die mit Abstand größten Transaktionen waren der Verkauf der GSW durch die Stadt Berlin an Cerberus und Goldman Sachs sowie der Wohnungsgesellschaft Woba durch die Stadt Dresden an Fortress (Tab. 3).

In den weitaus meisten Fällen haben Kommunen nur einen größeren Verkauf im Beobachtungszeitraum durchgeführt. Nur Berlin sticht mit 20 größeren kommunalen

Tabelle 2
Verkaufte und gekaufte Wohnungen nach Art der Eigentümer/Investoren 1999 bis Mitte 2011

Größe des Portfolios (Anzahl Wohnungen)	Anzahl Portfolios
800 WE bis unter 2 500 WE	33
2 500 WE bis unter 5 000 WE	11
5 000 WE bis unter 10 000 WE	7
10 000 WE bis unter 30 000 WE	4
30 000 WE bis unter 50 000 WE	3
ab 50 000 WE	1
Gesamt	59

Quelle: BBSR-Datenbank Wohnungstransaktionen

Tabelle 3
Die acht größten kommunalen Transaktionen in Deutschland

Jahr	Verkäufer	Art des Verkaufs	verkauftes Unternehmen	Wohnungen	Käufer/Investor
2004	Stadt Berlin	Unternehmen	GSW	65 700	Cerberus/Goldman Sachs (90%)/ContestBeteiligungs GmbH (10%)
2006	Stadt Dresden	Unternehmen	Wohnungsbaugesellschaft Dresden (Woba)	47 800	Fortress
2005	Hansestadt Hamburg	Unternehmen	GWG	38 400	Saga Hamburg
2002	Stadt Berlin	Unternehmen	Marzahner Wohnungsbaugesellschaft	32 000	Degewo
1999	Stadt Berlin	Unternehmen	Wohnungsbaugesellschaft Hellersdorf	22 800	Stadt und Land Wohnbauten-Ges.(94%)/GSW (6%)
2002	Stadt Jena	Unternehmen	Städtische Wohnungsbau- und Verwaltungsgesellschaft Jena	13 200	Stadtwerke Jena
1999	Stadt Kiel	Unternehmen	Kieler Wohnungsbaugesellschaft	11 000	WCM (99,7%)/Privateigentümer (0,3%)
2004	Stadt Nürnberg	Unternehmen	WBG Nürnberg GmbH	10 800	Städtische Werke Nürnberg

Quelle: BBSR-Datenbank Wohnungstransaktionen

Verkäufen heraus. In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass es sich bei fünf Transaktionen um den Verkauf an ein städtisches Unternehmen handelt und die Stadt auch weiterhin über einen verhältnismäßig großen Umfang kommunaler Wohnungsbestände verfügt.

Verkäufer von größeren kommunalen Wohnungsportfolios ab 800 Einheiten waren überwiegend Großstädte über 150 000 Einwohner. Auf sie entfallen gut vier Fünftel des Gesamtvolumens der Kommunalverkäufe. Bei den Kommunen mit Verkäufen kleiner Portfolios liegt der Schwerpunkt bei Mittelstädten.

Verkäufe von Wohnungsbeständen finden im Allgemeinen auf zwei unterschiedlichen Verkaufswegen statt: als Verkauf eines Wohnungspakets oder aber als Verkauf eines Unternehmens bzw. eines Anteils daran. Die insgesamt 59 großen kommunalen Verkäufe erfolgten jeweils zur Hälfte über einen dieser beiden Verkaufswege. Die Mehrzahl der kommunalen Wohnungen wurde mit insgesamt 316 000 Einheiten allerdings im Rahmen von Unternehmensverkäufen veräußert. Hierbei handelt es sich um (Teil-)Verkäufe kommunaler Wohnungsunternehmen von sehr unterschiedlicher Größe; sie reichen von 1 000 bis 66 000 Wohnungen. In Unternehmensverkäufen werden in der Regel wesentlich größere Bestände als bei Wohnungspaketen gehandelt: Verkäufe kommunaler Wohnungsunternehmen umfassen im Gesamtzeitraum eine durchschnittliche Größe von rund 10 200 Wohnungen, wohingegen kommunale Paketverkäufe mit durchschnittlich 2 300 Wohnungen erheblich kleiner sind.

Das Baualter der von Kommunen veräußerten Bestände zeigt keine Dominanz einer Baualtersklasse, sondern eine breite Streuung. In Ostdeutschland werden die Verkäufe durch Plattenbauten in Großwohnsiedlungen geprägt. Die verkauften Bestände der Kommunen weisen eine eher unterdurchschnittliche Qualität auf. Teilweise wurden von Kommunen gezielt Teilbestände mit größerem Instandhaltungstau verkauft, um mit den Verkaufserlösen Modernisierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen an den übrigen Beständen zu realisieren.⁴

2 Die Käufer der kommunalen Wohnungsbestände

Um das Ausmaß der mit kommunalen Wohnungsverkäufen einhergehenden Wohnungsprivatisierung einzuordnen, ist eine nähere Betrachtung der Käufer der großen Transaktionen sinnvoll.⁵ Wie Tabelle 1 zeigt, bedeuten kommunale Verkäufe nicht zwangsläufig, dass die Wohnungsbestände aus dem Einflussbereich der Kommune geraten. Kommunen traten in mehreren großen Transaktionen auch als Käufer auf und erwarben insgesamt ca. 153 000 Wohnungen. Dementsprechend ging der kommunale Wohnraum von 1999 bis Mitte 2011 nicht um die gesamten verkauften Einheiten zurück, sondern nur um 226 000 Wohnungen. Unter den Verkaufsfällen der Kommunen erfolgten zudem sechs Verkäufe an Unternehmen, die zum Verkaufszeitpunkt mehrheitlich im Eigentum der Länder waren. Diese Verkäufe umfassten knapp 27 000 Wohnungen. Demnach verblieben 45 % der von Kommunen veräußerten Wohnungen weiterhin im Eigentum der öffentlichen Hand und nur ca. 195 000 Wohnungen gingen in private Hände über.

Im Betrachtungszeitraum verkauften zehn Kommunen ihre Wohnungsunternehmen, ihre Beteiligungen an diesen bzw. ihre im unmittelbaren Eigentum befindlichen Wohnungen an städtische Tochterunternehmen. Durch die Überführung von Wohnungsbeständen in indirektes Eigentum befinden sich insgesamt rund 133 000 verkaufte Wohnungen und damit 35 % der von Kommunen insgesamt verkauften Wohnungen weiterhin im Verfügungsbereich der verkauften Kommunen. Die größten Transaktionen an städtische Tochtergesellschaften erfolgten über Komplett- oder Teilverkäufe kommunaler Wohnungsunternehmen in den Jahren 1999 bis 2005. Während dieser relativ frühen Phase wurden sechs kommunale Wohnungsunternehmen mit insgesamt 125 000 Wohnungen komplett oder mehrheitlich an städtische Tochterunternehmen verkauft. Der größte Verkauf dieser Art war der Verkauf der GWG mit gut 38 000 Wohnungen an die Saga in Hamburg (2005). Seitdem zeigt sich bei derartigen Verkäufen die Tendenz zur Veräußerung deutlich kleinerer kommunaler Bestände. Darüber hinaus fanden drei interkommunale Verkäufe statt.

Umgekehrt haben Kommunen in der Vergangenheit vereinzelt auch Wohnungspakete von privaten Investoren aus Deutschland gekauft. Ihr Umfang blieb allerdings mit insgesamt knapp 10 000 Wohnungen in acht Transaktionen bisher gering. Ein Beispiel für einen solchen Kauf ist die Übernahme von 50% der Anteile der Wohnstätten Sindelfingen GmbH von der Daimler AG durch die Stadt Sindelfingen (2007). Auf diesem Wege erwarb die Stadt, die zuvor bereits mit 50% als Gesellschafterin beteiligt war, rund 2 300 Wohnungen. Derzeit läuft die Bewerbung eines Zusammenschlusses aus vier baden-württembergischen Wohnungsunternehmen und der Stadt Stuttgart zum Kauf der rund 21 500 Wohnungen der LBBW Immo GmbH von der Landesbank Baden-Württemberg. Die Landeshauptstadt würde bei einem erfolgreichen Kauf einen Anteil von 25% übernehmen. Zunächst hatte Stuttgart versucht, eine Bietergemeinschaft von Kommunen zusammenzuführen. Dieses Vorhaben ließ sich jedoch nicht umsetzen.

Wie bereits dargestellt, wurde gut die Hälfte der von Kommunen veräußerten Wohnungen von privaten Investoren erworben. Dabei trat vorwiegend die Investorengruppe der international agierenden Finanzinvestoren auf. Die drei größten Privatisierungen kommunaler Wohnungsunternehmen waren (1) der 1999 erfolgte Verkauf der Kieler Wohnungsbaugesellschaft mit 11 000 Wohnungen an WCM AG, die 2004 an den US-Finanzinvestor Blackstone weiterverkauft wurde, (2) der Verkauf der Berliner GSW mit knapp 66 000 Wohnungen an Cerberus/Goldmann Sachs im Jahr 2004 und (3) der bisher letzte große kommunale Wohnungsverkauf der Woba Dresden mit knapp 48 000 Wohnungen an Fortress im Jahr 2006.

Die weiteren Käufe kommunaler Wohnungen durch internationale Finanzinvestoren spielten sich überwiegend in der Größenklasse 800 bis 5 000 Wohnungen (12 Käufe) ab. Insgesamt kauften Finanzinvestoren aus dem Ausland rund 141 000 Einheiten und damit 37% der von Kommunen verkauften Wohnungen (Tab. 4). An den 141 000 kommunalen Wohnungen, die an ausländische Finanzinvestoren gingen, war Cerberus ungefähr zur Hälfte beteiligt. Deutsche privatwirtschaftliche Immobilienunternehmen erwarben hingegen deutlich weniger kommunale Wohnungen. Bei den kommunalen Transaktionen an internationale Investoren handelte es sich in drei Fällen um kommunale Wohnungsunternehmen, die an diese Käufergruppe veräußert wurden. In der Mehrzahl wurden Paketverkäufe (11 Transaktionen) durchgeführt.

Da die ausländischen Finanzinvestoren neben den dargestellten Käufen kommunaler Wohnungen auch mehrere großvolumige Wohnungsbestände aus dem Eigentum von Bund und Ländern sowie von Industrieunternehmen erwarben, erlangten sie insgesamt eine hohe Bedeutung als Käufer großer Wohnungsportfolios in Deutschland. So erwarb diese Käufergruppe im Betrachtungszeitraum etwa 56% der rund 2 Mio. gehandelten Wohnungen. Die größten Übernahmen waren: Viterria an die Deutsche Annington (ca. 138 000 WE), LEG NRW an Whitehall (ca. 93 000 WE) und Gagfah an Fortress (ca. 82 000 WE). Von Bund und Ländern kauften internationale Investoren in der Gesamtheit rund 302 000 Wohnungen (11 Transaktionen) und damit mehr als doppelt so viele Einheiten wie von den Kommunen.

Zusätzlich zu den großen Transaktionen erwarben private Investoren seit Mitte 2006 im Rahmen der Privatisierung kleinerer Kommunalbestände von 100 bis unter 800 Wohnungen rund 8 000 Wohnungen. Dabei waren deutsche privatwirtschaftliche Unternehmen etwas häufiger vertreten als internationale Finanzinvestoren.

Bei der Privatisierung städtischen Eigentums bildet der Verkauf an eine gemeinnützige Wohnungsgenossenschaft eine von Mietern und Bürgerschaft eher akzeptierte Alternative als der Verkauf an Finanzinvestoren. Wegen der geringen Zahlungsfähigkeit der Genossenschaften wurden in dieser Verkaufskonstellation allerdings nur wenige

Tabelle 4
Kommunale Verkäufe – Anzahl der verkauften Wohneinheiten nach Art des Käufers 1999 bis Mitte 2011

Art der Käufer	gekaufte Wohneinheiten	
	absolut	in %
Kommune	143 400	38
Land/Bund	26 700	7
Deutsches privatwirtschaftliches Unternehmen	54 100	14
Unternehmen angelsächsisches Ausland	132 900	35
Unternehmen kontinentaleuropäisches Ausland	8 200	2
Wohnungsgenossenschaften, kirchliche und sonstige Wohnungsunternehmen	14 000	4
Gesamt	379 300	100

Quelle: BBSR-Datenbank Wohnungstransaktionen

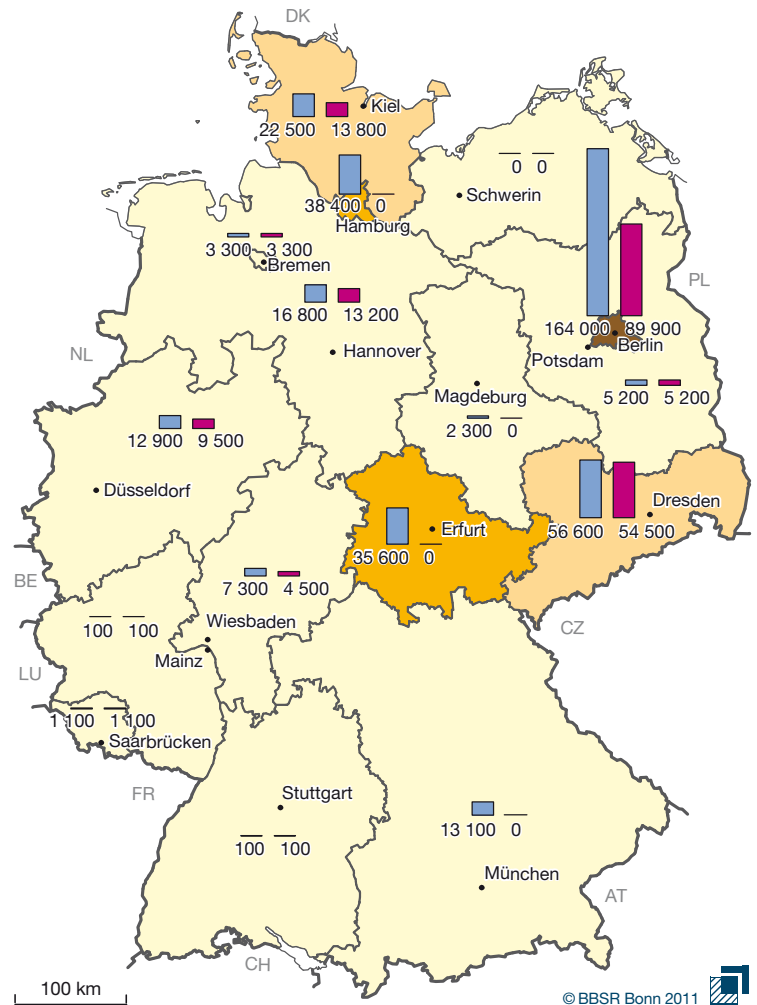
und eher kleinere Transaktionen realisiert. Sechs Genossenschaften traten als Käufer von größeren Wohnungsbeständen über 800 Einheiten auf und erwarben insgesamt rund 12 300 Wohnungen⁶. In vier Fällen handelt es sich dabei um neu gegründete Genossenschaften. Darunter entfallen drei Verkäufe auf Teilbestände der Wohnungsbaugesellschaft Marzahn (Berlin) und in drei Fällen erfolgten Unternehmensverkäufe an eine Genossenschaft. Die größte Transaktion fand 2006 in Flensburg statt, als das gesamte kommunale Wohnungsunternehmen mit fast 4 800 Wohnungen in das Eigentum einer mittelgroßen Genossenschaft (2 400 Wohnungen) überging (sog. „Flensburger Weg“⁷).

3 Räumliche Schwerpunkte der Transaktionen

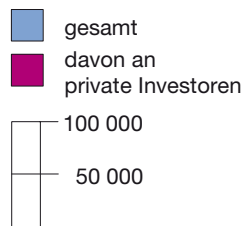
Die einzelnen Bundesländer waren im betrachteten Zeitraum seit 1999 in unterschiedlichem Maße von Verkäufen kommunaler Wohnungsbestände betroffen (Abb. 2).⁸ Zentrum der kommunalen Verkäufe ist Berlin, wo insgesamt rund 164 000 Einheiten verkauft und mit 90 000 Wohneinheiten die weitaus meisten kommunalen Wohnungen an private Investoren veräußert wurden. Die Differenzierung der verkauften Wohnungen nach Ländern wird maßgeblich von den zuvor beschriebenen Großverkäufen einzelner Kommunen beeinflusst. So entfallen auf Sachsen (Woba Dresden) und Hamburg (GWG) relativ hohe Verkaufsvolumina. Auch in Thüringen wurden durch einzelne größere Verkäufe vergleichsweise viele kommunale Wohnungen veräußert. Von den insgesamt gehandelten kommunalen Wohnungsbeständen entfallen auf die neuen Bundesländer (ohne Berlin) rund ein Viertel und auf die alten knapp ein Drittel.

Ein vergleichbares Bild zeigt sich bei den kommunalen Verkäufen an private Investoren differenziert nach Ländern. In Berlin und Sachsen gingen deutlich mehr kommunale Wohnungen an private Investoren als in den übrigen Bundesländern. Hingegen erfolgten in Hamburg und Thüringen die Transaktionen großer kommunaler Wohnungsbestände ausschließlich an kommunale Tochterunternehmen bzw. an Wohnungsunternehmen mit staatlicher Mehrheitsbeteiligung.

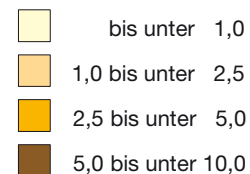
Abbildung 2
Verkäufe großer kommunaler Wohnungsbestände nach Bundesland 1999 bis Mitte 2011



Anzahl verkaufter kommunaler Wohnungen



Anteil der kommunalen Verkäufe am Wohnungsbestand in %



Anmerkung:
Berücksichtigt sind Verkäufe großer Wohnungsbestände ab 800 Wohnungen; ohne Einzelprivatisierungen etc.

Datenbasis: BBSR-Datenbank Wohnungstransaktionen
Wohnungsbestand: Statistisches Bundesamt, 31.12.2008
Geometrische Grundlage: BKG, Länder, 31.12.2008

Gemessen am gesamten Wohnungsbestand der Länder betrafen die Verkäufe der Kommunen in den meisten Bundesländern weniger als 1 % des Wohnungsbestands. Auch in Schleswig-Holstein (1,6%) und Sachsen (2,4%) ist die Verkaufstätigkeit der Kommunen im Vergleich zum Gesamtwohnungsbestand gering. Die Länder Thüringen (3,0%) und Hamburg (4,3%) sind im Verhältnis etwas stärker von kommunalen Verkäufen betroffen, jedoch ist zu berücksichtigen, dass es sich bei diesen Verkäufen nicht um Veräußerungen an private Investoren handelt. In Berlin erreichten die kommunalen Verkäufe mit ca. 8,7% hingegen einen spürbaren Anteil am Gesamtwohnungsbestand.

Bezogen auf die kommunalen Transaktionsfälle fanden in den einzelnen Bundesländern, sieht man von Berlin ab, jeweils nur bis zu sechs größere Verkäufe statt. Insgesamt kennzeichnend ist, dass die Verkaufsaktivitäten der Kommunen eher in entspannten Wohnungsmärkten stattfanden. Komplettverkäufe an Finanzinvestoren wurden bisher ausschließlich in diesen Marktlagen realisiert.

Einige Städte trennten sich durch ihre Verkäufe komplett von ihren kommunalen Wohnungsunternehmen. Dies sind z. B. die Städte Kiel, Dresden und Wilhelmshaven. Der Anteil der veräußerten Wohnungen kann bei Komplettverkäufen einen spürbaren Anteil am Gesamtwohnungsbestand erreichen. So wurden mit dem Verkauf der Jade in Wilhelmshaven und der WOBA in Dresden 18% bzw. 17% des gesamten Wohnungsbestands der Kommune veräußert. Durch den Verkauf an jeweils einen privaten Investor erhält dieser einen durchaus relevanten Anteil am kommunalen Markt.

Berlin veräußerte seit 1999 in mehreren großen Transaktionen insgesamt ein Viertel seines kommunalen Wohnungsbestands. In diesem Zusammenhang wurden 5% des gesamten Wohnungsbestands privatisiert. Allerdings verfügt Berlin mit rund 290 000 Wohnungen noch immer über einen verhältnismäßig umfangreichen kommunalen Wohnungsbestand; dieser macht rund 15% des Berliner Gesamtwohnungsbestands aus.

Im Allgemeinen fallen Verkäufe und die Privatisierungsquoten in Großstädten höher aus als in Klein- und Mittelstädten. Jedoch können auch in Klein- und Mittelstädten, die Komplettverkäufe ihrer Bestände

durchführen, spürbare Anteile des Gesamtwohnungsbestands der Kommune von der Privatisierung betroffen sein.

Beim Verkauf ihrer Wohnungsbestände an private Investoren vereinbaren Kommunen in der Regel sog. Sozialchartas mit den neuen Eigentümern. Ziel ist es, den Mietern durch umfangreiche Regelungen einen weitreichenden Schutz über die gesetzlichen Regelungen hinaus zu gewährleisten. Die Verpflichtungen umfassen Vereinbarungen zur Begrenzung von Mieterhöhungen, zum lebenslangen Wohnrecht für Ältere, Regelungen hinsichtlich Investitionsmaßnahmen sowie zum Weiterkauf der erworbenen Mietwohnungen. Die Sozialchartas werden zumeist für eine Bindefrist von zehn Jahren vereinbart. Sie sollen Ausdruck der positiven Bewirtschaftungsstrategien der Investoren sein. Allerdings bedarf ihre Umsetzung einer Kontrolle durch die Kommune.

4 Wiederverkäufe kommunaler Bestände

Von den zwischen 1999 und Juni 2011 in großen Transaktionen veräußerten 379 000 kommunalen Wohnungen wurden rund 95 000 Wohnungen mehrfach verkauft. Etwa jede vierte ehemals kommunale Wohnung wurde also nach dem erstmaligen Verkauf mindestens einmal wiederverkauft. Mehrheitlich wurden diese Wiederverkäufe von privaten Investoren getätigt; sie veräußerten insgesamt 13 (Teil-)Portfolios vormals kommunaler Bestände, was rund 81 000 Wohnungen entspricht. Damit liegt die Wiederverkaufsquote bei den von privaten Investoren erstmals erworbenen kommunalen Wohnungen bei etwa 40%. Allerdings ist die hohe Zahl der wiederverkauften Wohnungen stark durch den Börsengang der GSW beeinflusst, bei dem 60% der Unternehmensanteile veräußert wurden, was anteilig rund 29 000 Wohnungen entspricht. Dennoch machen die Mehrfachverkäufe deutlich, dass mehrere Käufer kommunaler Wohnungsbestände auf den Wohnungshandel ausgerichtete Geschäftsmodelle verfolgen. Aber auch Kommunen bzw. Bund und Länder verkauften in drei Fällen zusammen 14 000 Wohnungen weiter.

5 Gründe für den Verkauf kommunaler Wohnungen

Um einen umfassenden Überblick über die Situation und Bedeutung der kommunalen Wohnungsbestände zu erhalten, haben das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH mit einer Kommunalbefragung beauftragt.⁹ Eine der Fragen zielte auf die Gründe für den Verkauf von kommunalen Beteiligungen und Wohnungspaketen.¹⁰ Am häufigsten nannten die verkaufenden Kommunen die Vermeidung finanzieller Belastungen (65%) und die Nutzung der Einnahmen für die Entlastung des Haushalts (49%) als Verkaufsgründe. Für 36% der Kommunen war die Nutzung der Einnahmen für Investitionen in verbleibende Wohnungsbestände (Teilverkauf) ein Grund für den Verkauf und ebenfalls 36% erachteten den Nutzen der kommunalen Beteiligungen/Wohnungen als zu gering. Grundsätzliche Bedenken gegen die Kommune als Wohnungsanbieter gaben nur 10% der Kommunen an (Tab. 5).

Bei den großen Zentren steht die Nutzung der Einnahmen für Investitionen in verbleibende Wohnungsbestände (Metropolen 80%, Großstädte 62%) an erster Stelle. Städte und Gemeinden im Umland bzw. in ländlichen Gebieten gaben am häufigsten die Vermeidung finanzieller Belastungen als Verkaufsgrund an (72% bzw. 64%).¹¹

6 Fazit

Die dargelegten Erkenntnisse zu den Verkäufen kommunaler Wohnungsbestände zeigen, dass diese differenziert betrachtet werden müssen, um ihre tatsächliche Relevanz zu erfassen. Mit Blick auf die gesamte Transaktionstätigkeit großer Wohnungsportfolios sind Verkäufe kommunaler Wohnungsbestände von eher geringer Bedeutung – sie machen etwa 20% aller am Transaktionsmarkt gehandelten Wohnungen aus. Zudem wird das Ausmaß der kommunalen Verkaufsaktivitäten durch mehrere Verkäufe an städtische Tochterge-

Tabelle 5
Gründe für den Verkauf von kommunalen Wohnungen bzw. Beteiligungen an Wohnungsunternehmen in den letzten zehn Jahren
(Mehrfachnennungen möglich)

Gründe	trifft zu	trifft nicht zu	Kommunen gesamt
Nutzung der Einnahme für Entlastung des Haushalts	49%	51%	100%
Nutzung der Einnahmen für Investitionen in verbleibende Wohnungsbestände (Teilverkauf)	36%	64%	100%
Vermeidung von finanziellen Belastungen	65%	35%	100%
Nutzen der Beteiligung/Wohnungen ist für die Kommune zu gering	36%	64%	100%
grundsätzliche Erwägungen bzw. Bedenken gegen die Kommune als Wohnungsanbieter	10%	90%	100%
sonstiger Grund	13%	88%	100%
n = 144			

Quelle: Befragung der Kommunen 2009 durch das IfS

sellschaften spürbar relativiert. Insgesamt führte nur ein eher kleiner Teil der Kommunen größere Verkäufe durch. Der Großteil der Kommunen, die große Verkäufe realisierten, hält weiterhin Wohnungsbestände im Eigentum. Dies gilt auch für Berlin, dessen Verkäufe immerhin 43% aller kommunalen Wohnungsverkäufe ausmachen. Die in der öffentlichen Meinung sehr kritisch gesehene Komplettverkäufe kommunalen Wohneigentums sind bisher als Einzelfälle einzuordnen. In einigen Fällen, wie z. B. in Dresden und Wilhelmshaven, haben Privatisierungen kommunaler Bestände allerdings relativ hohe Quoten am lokalen Wohnungsbestand erreicht, was zu deutlichen Veränderungen der lokalen Strukturen der Anbieter von Wohnraum geführt hat.

Seit der öffentlichen Diskussionen um den Totalverkauf der Dresdener Wohnungsbau-gesellschaft und dem erfolgreichen Bürgerentscheid gegen die Privatisierung der Freiburger Wohnungsbestände im Jahr 2006 halten sich die Kommunen bei Verkäufen ihrer Bestände sehr zurück. Es werden tendenziell eher kleinere Verkäufe von Teilbeständen durchgeführt. Der 2010 gescheiterte Verkauf von etwa 1 500 Wohnungen aus dem Bestand der Rostocker Wohnungsgesellschaft WIRO zeigt, dass größere Privatisierungen der Kommunalbestände zurzeit politisch sehr schwer durchzusetzen sind. Gleichzeitig bleibt der Druck der Kommunen zur Konsolidierung ihrer Haushalte, wodurch die Bereitschaft zum Verkauf von Wohnungsbeständen wieder steigen könnte.

Anmerkungen

- (1) Das BBSR führt eine Datenbank zu den Wohnungstransaktionen in Deutschland. Sie erfasst alle Transaktionen von Wohnungsportfolios ab 800 Wohneinheiten seit 1999 sowie Verkäufe kleinerer Portfolios von 100 bis unter 800 Wohnungen seit Mitte 2006. Die Datenbank wird regelmäßig aktualisiert und ausgewertet und liegt auch dem hier gegebenen Überblick über Ausmaß und Strukturen der Verkäufe kommunaler Wohnungsbestände zugrunde. Darauf hinzuweisen ist, dass kleinere Transaktionen in der Größe von 100 bis 500 Wohneinheiten nur zum Teil erfasst werden.
- (2) Vgl. BMVBS; BBR (Hrsg.): Veränderungen der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. – Bonn 2007. = Forschungen, Heft 124
- (3) Vgl. Beitrag Jaedicke/Veser i. d. H
- (4) Vgl. BMVBS; BBR (Hrsg.): Veränderungen der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt, a. a. O., S. 18
- (5) Nicht berücksichtigt bleiben dabei wegen ihres geringen Gesamtvolumens kleinere Verkäufe.
- (6) Zahl ohne Berücksichtigung der Käufe von kirchlichen und sonstigen Wohnungsunternehmen (Tab. 4)
- (7) Vgl. Kowalski, H.: Wohnungsgenossenschaft statt Heuschrecke? Der „Flensburger Weg“ – Wohnungsgenossenschaften als reelle Alternative beim Verkauf von kommunalen Wohnungsbeständen. In: Kommunale Wohnungsunternehmen – Tafelsilber oder Saatkartoffeln? Hrsg.: Steinert, J. – Berlin 2007. = Positionen des Arbeitskreises Stadtentwicklung, Bau und Wohnen der Friedrich-Ebert-Stiftung, S. 105–116
- (8) Wegen des insgesamt geringen Umfangs der kleineren Bestandsverkäufe werden nur Transaktionen ab 800 Wohnungen in die Betrachtung einbezogen.
- (9) BMVBS (Hrsg.): Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände – Ergebnisse einer Kommunalbefragung. – Berlin 2010. = Forschungen, Heft 145. Vgl. auch Beitrag Jaedicke/Veser i. d. H.
- (10) Bei der Beantwortung dieser Frage waren Mehrfachnennungen möglich.
- (11) BMVBS (Hrsg.): Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände, a. a. O., S. 75