

**Dr. Angelika Riemer**

Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (GdW), Berlin

## **„Wirkungen des Programms Stadtumbau Ost im Hinblick auf eine Stabilisierung der Wohnungswirtschaft“**

Unter dem Titel „Stadtumbau – eine Herausforderung für ganz Deutschland“ hat der GdW am 23. Februar diesen Jahres eine gemeinsame Veranstaltung mit dem Deutschen Städtetag und den Versorgerverbänden durchgeführt. Der Präsident des GdW, Herr Freitag, führte dort aus, dass alle Städte in Deutschland, auch in wachsenden Regionen, auf Grund des sozialökonomischen und demographischen Strukturwandels vor großen Herausforderungen stehen und, dass im Interesse der Zukunftsfähigkeit der Städte sich die politischen wie auch die wirtschaftlichen Akteure in einem breiten gesellschaftlichen Bündnis auf der Grundlage integrierter Stadtentwicklungskonzepte den Aufgaben der Zukunft stellen müssen.

Ich glaube, dass diese Botschaft in Ostdeutschland schon seit geraumer Zeit verstanden worden ist. Dies war kein einfacher Prozess. Ich kann mich noch gut daran erinnern, als der GdW 1997 angefangen hat, für insgesamt 17 strukturschwache Regionen das Thema Stadtumbau überhaupt in die Köpfe der Politik, aber auch unserer eigenen Unternehmen zu bringen. In den folgenden Jahren wurde immer deutlicher, welche gravierenden Auswirkungen der strukturelle und demographische Wandel für Ostdeutschland hat. Anfang 2000 gab es insgesamt bereits 1,3 Mio. leer stehende Wohnungen in den neuen Ländern - davon hatten allein unsere Wohnungsunternehmen 430.000 Wohnungen. Die durchschnittliche Leerstandsquote betrug seinerzeit über 16 %. Bei vielen Unternehmen lag sie bei 20, 25 oder 30 %. Ich kenne aber auch einzelne Unternehmen mit 45 % Leerstand - Leerstände, die kein Unternehmen auf Dauer verkraften kann. Spätestens ab 2002 konnte man davon sprechen, dass die Leerstände in Ostdeutschland zu einem flächendeckenden Problem geworden sind. Über die Ursachen will ich nichts weiter zu sagen, sie sind Ihnen allen bekannt.

Um diesen Schrumpfungsprozess überhaupt noch steuern zu können, haben Bund und Länder –auf der Grundlage des Berichtes der Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ und auch auf unsere Initiative hin– das Programm „Stadtumbau Ost“ beschlossen.

Auch wenn der Stadtumbau sicherlich nicht in allen Regionen in gleichem Umfang und dem notwendigen Tempo vorankommt, kann man heute schon sagen, dass das Programm erfolgreich ist - die Wohnungsmärkte in Ostdeutschland fangen an, sich zu stabilisieren – wenn auch auf einem niedrigen Niveau. Die bisher durchgeführten Abrissmaß-

nahmen haben dazu geführt, dass vielerorts nicht nur der Anstieg der Leerstände verhindert wurde, sondern, dass in einer ganzen Reihe von Städten in der Zwischenzeit sogar eine leichte Umkehr der Entwicklung zu verzeichnen ist. Darüber hinaus hat der Stadtumbau sicherlich auch dazu beigetragen, dass die Menschen in den betroffenen Quartieren wieder Hoffnung haben, d. h. dass sie spüren – dass sie nicht vergessen werden.

Zur Untermauerung dessen ein paar Zahlen. Es sind noch Hochrechnungen, da die Jahresergebnisse aus der Statistik 2005 des GdW noch nicht abschließend vorliegen. Die durchschnittliche Leerstandsquote bei den kommunalen genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen konnte durch die bereits vorgenommenen Abrisse in den letzten Jahren sukzessive gesenkt werden. Vom höchsten Punkt im Dezember 2002, wo die durchschnittliche Leerstandsquote 16,2 % betrug, konnte der Leerstand auf durchschnittlich knapp unter 14 % gesenkt werden. Ohne die von den Unternehmen vorgenommenen Abrisse, lägen wir heute bei 18,7 % (*Folie 1*).

Die Abrisszahlen konnten - beginnend im Jahr 1998, als die ersten Unternehmen schon abreißen mussten, weil die wirtschaftlichen Verhältnisse es verlangt haben - von Jahr zu Jahr gesteigert werden. Im Jahr 2005 sind allein 42.000 Wohnungen abgerissen worden. Ob in den nächsten Jahren steigende Abrisszahlen realisiert werden können, glaube ich nicht. Am Anfang gab es eine ganze Reihe von Problemen, die erst geklärt werden mussten, damit der Stadtumbau richtig beginnen konnte. Wir sind dem BMVBS und den neuen Ländern dankbar, dass diese gemeinsam mit uns zwischenzeitlich in Teilen beseitigt werden konnten. Insgesamt sind im Zeitraum 2000, also seit der § 6a AHG rückwirkend gilt, bis 2005 135.000 Wohnungen allein von den Wohnungsunternehmen vom Markt genommen worden (*Folie 2*).

Ich betone: Allein von den kommunalen und genossenschaftlichen Unternehmen, zum einen, weil die Reduzierung des Leerstandes bisher fast ausschließlich nur durch diese Unternehmen erfolgt ist. Es gibt sicherlich einige wenige Fälle, in denen auch andere Wohnungsanbieter Abrisse durchgeführt haben. Aber sie sind an zwei Händen abzuzählen. Dafür gibt es sicherlich Gründe. Wichtig für uns ist, dass die Rahmenbedingungen für die Wohnungsunternehmen konstant gehalten werden, um die Zielstellung des Stadtumbauprogramms zu erreichen. In diesem Zusammenhang will ich nicht unerwähnt lassen, dass letztlich auf kein Wohnungsunternehmen beim Stadtumbau verzichtet werden kann.

Ich betone dies insbesondere mit Blick auf den Verkauf der Wohnungsbaugesellschaft Dresden. Nach unseren Erfahrungen führt der Verkauf von öffentlichem Eigentum kurzfristig zwar zu einer Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, mittel- und langfristig stellt er – da eigene, notwendige Sparmaßnahmen nur bedingt in Angriff genommen werden, aber eine große Gefahr dar, insbesondere auch mit Blick auf die Realisierung der

Stadtumbaukonzepte. Das aus meiner Sicht wichtigste Argument gegen den Verkauf ist, dass die Kommune keinen strategischen Partner mehr hat, der ihr bei der Lösung der Aufgaben des Stadtumbaus helfen könnte. Ich will nicht verhehlen, dass vielleicht der eine oder andere Investor sich auch an der Marktbereinigung beteiligt; ob das aber im Rahmen der schon abgestimmten Stadtentwicklungskonzepte erfolgt, das wird die Zukunft erst zeigen. Die Entwicklung der Städte hängt ganz wesentlich davon ab, ob die Kommune über eine eigene Gesellschaft mit entsprechendem Marktanteil verfügt, damit auch Rückbau und Aufwertung, der soziale Zusammenhalt der Quartiere und die Stabilisierung der Städte als Wohn- und Wirtschaftsstandorts gewährleistet werden können.

Die Mietausfälle auf Grund des Leerstandes sind von dem Höchststand 2002 - 925 Mio. € bis Ende 2004 (Hochrechnung 2005 liegt noch nicht vor) auf 834 Mio. € zurückgegangen (*Folie 3*). Die Abrisse haben also nicht nur zur Marktbereinigung in Ostdeutschland beigetragen, sondern auch zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Unternehmen.

Das zeigen auch die Rentabilitätskennziffern. Sie haben sich in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert. So schließen die ostdeutschen Wohnungsunternehmen, wenn man die Gesamtkapitalrentabilität, die die Ertragskraft der Unternehmen zum Ausdruck bringt, ganz langsam zu den Unternehmen in den alten Ländern auf.

Auch die durchschnittliche Eigenmittelrentabilität wird, nachdem sie 2001 noch bei durchschnittlich minus 4,7 % lag, Ende 2005 nach unseren Schätzungen erstmals wieder im positiven Bereich liegen (*Folie 4*). Das hört sich zwar gut an, ist aber bei Weitem noch nicht befriedigend. Denn was heißt eine Eigenmittelrentabilität von gegebenenfalls 0,1 %? Es heißt, dass die Unternehmen theoretisch ihre Eigenmittel nur zu diesem Prozentsatz verzinst bekommen. Im Vergleich zu einer Verzinsung bei den Banken ist das gar nichts. Aber in der Vergangenheit waren es im Durchschnitt minus 7,4 %, was einen ganz deutlichen Eigenkapitalverzehr bedeutet hat.

Insgesamt haben die bisher vorgenommenen Abrisse bereits - zu einer spürbaren Entlastung vieler Wohnungsunternehmen geführt.

Neben der Senkung der Leerstandskosten hat insbesondere auch die zusätzliche Alt-schuldenhilfe bei den § 6a AHG-Wohnungsunternehmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage beigetragen. Dies dokumentiert sich auch in der Beurteilung der Gläubigerbanken und in den Ratingverfahren. Die Rückbauhilfen wie die zusätzliche Teilentlastung werden von den Banken wie ein Bonus gesehen, was deutlich macht, dass bei der Förderung auf keinen Fall Abstriche gemacht werden dürfen.

Trotz dieser positiven Entwicklung gibt es bis heute zum Teil erhebliche Probleme bei der Umsetzung des Stadtumbauprogramms Ost. Hierzu zählt vor allem die **unzureichende Lösung der Altschuldenfrage**. Sie ist derzeit das **Haupthindernis** beim Stadtumbau.

Ohne die Entlastung von Altschulden können sich viele Wohnungsunternehmen - trotz Rückbauzuschüssen - nicht oder nur in Ausnahme am Stadtumbau beteiligen - mit der Folge, dass zahlreiche Stadtentwicklungskonzepte nicht aufgehen werden.

§ 6a AHG greift inhaltlich und zeitlich zu kurz, da nur die Wohnungsunternehmen von Altschulden für die von ihnen abgerissenen Wohnungen entlastet werden, die bis zum 31.12.2003 mindestens 15 % Leerstand hatten und einen entsprechenden Antrag auf zusätzliche Altschuldenhilfe bei der KfW gestellt und bewilligt bekommen haben.

Unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Verhältnisse der Unternehmen, vor allem aber auch mit Blick auf die Umsetzung der Stadtentwicklungskonzepte ist es erforderlich, dass auch die Wohnungsunternehmen verstärkt abreißen, die bislang nicht von den Altverbindlichkeiten entlastet werden. Das betrifft immerhin über 800 der insgesamt knapp 1.200 ostdeutschen Wohnungsunternehmen. Sie verwalten fast 90.000 leer stehende Wohnungen, d. h. ca. 25 % der insgesamt bei den Wohnungsunternehmen noch leer stehenden Wohnungen. Wenn der Stadtumbau in Ostdeutschland wirklich beschleunigt werden soll, muss die Altschuldenfrage - für alle Wohnungsunternehmen, die sich an der Marktberäumung beteiligen - gelöst werden. Hierzu sind - über die 1,133 Mrd. Euro hinaus - die im Rahmen des § 6a AHG bislang bereit gestellt wurden – **ca. 200 bis 300 Mio. Euro erforderlich**.

Neben der unzureichenden Lösung der Altschuldenproblematik sind **die unzureichende Planungssicherheit für Kommunen und Wohnungsunternehmen sowie die fehlenden Eigenmittel der Kommunen zur Kofinanzierung der Aufwertungsmaßnahmen** nach wie vor problematisch.

Viele Kommunen sind nicht in der Lage, den notwendigen Eigenanteil bei der Aufwertung zu tragen, mit der Folge, dass geplante Maßnahmen nicht oder nur zeitlich versetzt realisiert werden können.

Insgesamt wird **der Stadtumbau in den nächsten Jahren nicht einfacher**. Hierfür gibt es verschiedene Gründe. Einer ist, dass sich der Rückbau, nachdem der größte Teil der leer stehenden Gebäude abgerissen wurde, zunehmend auf schwierigere Bestände konzentriert. Zahlreiche Gebäude müssen im Zuge eines sehr aufwändigen Umzugsmanagements erst leergezogen werden. Fehlende Aufwertungsmittel, die rückläufige Modernisierungsförderung sowie der Wegfall der Investitionszulage erschweren den Unterneh-

men die Bereitstellung angemessenen Ersatzwohnraumes für die Mieter aus den Abrissobjekten. Ein anderer Grund ist, dass der Stadtumbau zunehmend die Möglichkeiten der Wohnungsunternehmen tangiert, ausreichende Sicherheiten für die Banken zur Verfügung zu stellen. Die Finanzierungsmöglichkeiten der Unternehmen werden damit immer mehr eingeschränkt. Die Bereitschaft des Bundes und der Länder zur Ausreichung von Bürgschaften ist gering, um nicht zu sagen gleich Null.

Mit zunehmendem Rückbau der leer stehenden Wohnungen verstärken sich die Probleme im Zusammenhang mit der Anpassung der technischen und sozialen Infrastruktur an den sinkenden Bedarf. Heute weiß man, dass die Strukturanpassung insbesondere der technischen Anlagen und Einrichtungen eine Aufgabe von erheblicher wirtschaftlicher Dimension ist. Deren Betreiber fordern daher zu Recht eine stärkere Mitwirkung bei der Fortschreibung der Stadtumbaukonzepte.

In diesem Zusammenhang darf ich anmerken, dass niemand sie bisher ausgeschlossen hat. Diese Branche hat leider nur sehr spät erkannt, welche Auswirkungen der Stadtumbau und der Bevölkerungsrückgang auch für sie haben. Aber ungeachtet dessen hoffe ich, dass sich die Zusammenarbeit auch mit den Wohnungsunternehmen weiter verbessert. Sicherlich brauchen die Infrastrukturbetreiber auch eine entsprechende Förderung, ob in Form einer steuerlichen Förderung oder ggf. auch Zuschüssen. Es kann nicht sein, dass Infrastruktureinrichtungen, die z. B. durch die Wirtschaftsressorts gefördert worden sind, jetzt durch Mittel des Stadtumbauprogramms zurückgebaut werden.

Wir brauchen eine stärkere ressortübergreifende Zusammenarbeit auf allen Ebenen, d. h. auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene. Auf der kommunalen Ebene funktioniert es bisher am besten. Bei den zuständigen Ministerien im Bund und in den Ländern werden wir noch dicke Bretter bohren müssen, um die entsprechende Bereitschaft zur Förderung der Anpassung der Infrastruktur zu bekommen. Anderenfalls sind weitere erhebliche Preisanhebungen der Ver- und Entsorger, die nicht nur zu einer nicht vertretbaren Sozialisierung der Kosten für die verbleibenden Einwohner führen, sondern auch die bestehenden Standortnachteile weiter verschärfen würden, unvermeidlich. Auch bestünde die Gefahr, dass die Sicherheit der Ver- und Entsorgung mit Wasser/Abwasser, Nah- und Fernwärme, Gas und Strom unter Einhaltung der technischen und hygienischen Anforderungen nicht mehr gewährleistet werden kann. Der GdW hat zur Problematik der Anpassung der technischen Infrastruktur gemeinsam mit dem Deutschen Städtetag, dem VKU, AGFW und BGW ein Positionspapier „Stadtumbau – starke Partnerschaft für die Zukunft der Städte“ erarbeitet, das neben der stärkeren Kooperation zwischen den Wohnungsunternehmen und den Betreibern der Infrastruktureinrichtungen selbst und der Sicherung der Ver- und Entsorgung durch wirtschaftlich tragbare und gesellschaftlich akzeptable

Lösungen vor allem auch für eine wesentlich stärkere ressortübergreifende Zusammenarbeit und Förderung plädiert.

Der Stadtumbau ist kein isoliertes Problem eines einzelnen Sektors, sondern eine Gemeinschaftsaufgabe, die gemeinschaftliches Handeln und eine ressortübergreifende Förderung auf der Grundlage integrierter Stadtentwicklungskonzepte erfordert. Durch eine solche Integration von bislang nicht miteinander vernetzten Förderungen von unterschiedlichen Zielgruppen und Tatbeständen vor Ort könnten die Förderziele bei geringem Aufwand wesentlich effizienter erreicht werden. Wir brauchen zur Lösung der anstehenden Probleme – wenn nicht heute, dann morgen - eine Förderpolitik, die mit der bisherigen Philosophie bricht und stattdessen auf der Grundlage von integrierten Zukunftskonzepten öffentliche Mittel aus einem ressortübergreifenden integrierten Stadtumbauprogramm zur Verfügung stellt. Nur so wird man – deutschlandweit – flexibel auf die lokalen Problemlagen reagieren können.

**Der heute vorgelegte Statusbericht zum "Stadtumbau Ost - Stand und Perspektiven"** gibt einen sachlichen Überblick über die Zielsetzungen und Instrumente, die Leistungen der beteiligten Akteure und den bisherigen Verlauf des Programms Stadtumbau Ost. Neben der Darstellung der Erfolge versucht der vorliegende Zwischenbericht auch Fehlentwicklungen zu skizzieren und Maßnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit und des effizienten und zielgenaueren Mitteleinsatzes aufzuzeigen. Ob die Kritikpunkte alle im Einzelnen berechtigt sind oder nicht, wird man sicherlich unterschiedlicher Meinung sein.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt mehr Aufwertung als Rückbau zu fordern, halte ich schon für eine gefährliche These. Bei der Vorstellung der Prognose für die Wohnraumentwicklung in Deutschland hat Herr Lütke Daldrup gestern selbst ausgeführt, dass die Prognose nach 2010 in den neuen Ländern und einzelnen Regionen der alten Länder mit rasch wachsenden Leerstandsrisiken rechnet. Auch mit Blick hierauf muss der Rückbau weiter mit hoher Priorität betrieben werden. Letztlich stellt er bereits eine wesentliche Aufwertung der von hohen Leerständen betroffenen Quartiere dar.

**Das Stadtumbauprogramm Ost stellt nur den Einstieg in die Lösung der Probleme dar.** Die Ostdeutsche Wohnungsmärkte werden trotz steigender Abrisse auch in den nächsten Jahren, ja ggf. Jahrzehnten, von erheblichen Angebotsüberhängen geprägt sein. Schon heute ist absehbar, dass – auch wenn es gelingt, die im Rahmen des Stadtumbauprogramms vorgesehenen 350.000 Wohnungen abzureißen – Ende 2009 immer noch ca. 1 Mio. Wohnungen leer stehen werden. D. h. es ist zu befürchten, dass wir es gerade schaffen werden, den Zuwachs an Leerstand vom Markt zu nehmen und dort stehen, wo wir 2000 angefangen haben.

Schon heute wissen wir, dass bereits ab 2012/2015 die Wohnungsnachfrage in den neuen Ländern nochmals erheblich zurück gehen wird, d. h. dass mit einer neuen Leerstandswelle gerechnet werden muss. Der **Stadtumbau** wird also **langfristig weiter die zentrale Aufgabe – gerade in Ostdeutschland -bleiben.**

Zur Gewährleistung der nötigen Planungssicherheit für die am Stadtumbau beteiligten Akteure muss möglichst frühzeitig Klarheit darüber geschaffen werden, in welchem Umfang und unter welchen Rahmenbedingungen der Stadtumbau weiter gefördert wird, die Weichen für die Fortsetzung des Stadtumbauprogramms müssen rasch gestellt werden.

Die Städte und Gemeinden brauchen zur Bewältigung des demografischen und wirtschaftlichen Wandels auch in der Zukunft die Unterstützung durch Bund und Länder. Angesichts der auch weiter bestehenden großen Unterschiede zwischen den Stadtumbauerfordernissen in Ost- und Westdeutschland, die sich weder in der Quantität und Qualität der Probleme noch in der räumlichen Ausdehnung vergleichen lassen, wird sich der GdW dafür einsetzen, dass der Stadtumbau in Ostdeutschland auch nach 2009 mindestens mit gleicher Intensität fortgesetzt wird. Dabei schließen wir nicht aus, dass das durchaus auch im Rahmen eines einheitlichen Stadtumbauprogramms für ganz Deutschland erfolgen kann.