

Antrag

der Abgeordneten Stephan Kühn, Daniela Wagner, Bettina Herlitzius, Winfried Hermann, Dr. Anton Hofreiter, Ingrid Nestle, Dr. Valerie Wilms, Fritz Kuhn, Cornelia Behm, Katrin Göring-Eckardt, Britta Haßelmann, Undine Kurth (Quedlinburg), Monika Lazar, Dr. Harald Terpe, Wolfgang Wieland, Hans-Josef Fell, Ulrike Höfken, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Friedrich Ostendorff, Dr. Hermann Ott, Dorothea Steiner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Altschuldenhilfe für ostdeutsche Wohnungsunternehmen neu ausrichten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Altschuldenhilfe ist ein wichtiges Instrument zur Umsetzung des Stadtumbaus Ost. Ohne Altschuldenhilfe ist die Beteiligung von vielen ostdeutschen Wohnungsunternehmen am Stadtumbauprozess gefährdet. Die Fortführung der Altschuldenentlastung ist somit eine zwingend notwendige Rahmenbedingung für den Erfolg des Programms Stadtumbau Ost in seiner zweiten Phase. Die Altschuldenhilfe ist weniger als wohnungswirtschaftliches denn vielmehr als städtebauliches Instrument aufzufassen. Unter Berücksichtigung zurückgehender Städtebaufördermittel werden die Ziele sowohl beim Rückbau als auch bei der Aufwertung ohne eine Altschuldenregelung nicht erreicht. Der mit den Altschuldenhilfen erfolgte Rückbau trägt wesentlich zur Stabilisierung und zum Erhalt der Wohnqualität in den Schrumpfungsbereichen bei, weil nicht mehr der Leerstand das Stadtbild dominiert.

Bereits seit 1993 werden mit dem Altschuldenhilfe-Gesetz (AltSchG) ostdeutsche Wohnungsunternehmen von Altschulden teilentlastet. Die sogenannten Altschulden entstammen den Zuweisungen der ehemaligen Staatsbank der DDR an die Wohnungsunternehmen zur Finanzierung des volkseigenen und genossenschaftlichen Wohnungsbaus. Im Ergebnis des Staatsvertrages über die Wirtschaft-, Währungs- und Sozialunion und dem Kauf der DDR-Staatsbank durch Privatbanken wurden die früheren Wohnungsbaudarlehen in privatrechtliche Kredite umgewandelt und in Wert gesetzt. Kommunen oder Wohnungsgenossenschaften wurden Schuldner. Wohnungen und Schulden wurden in der Regel von den Kommunen auf die neu gegründeten kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen in Rechtsnachfolge übertragen. Die betroffenen ostdeutschen Wohnungsunternehmen sind daher einer doppelten Belastung ausgesetzt. Die Altschulden mit ihren Zinslasten reduzieren die Kreditfähigkeit der Unternehmen. Die Unternehmen sind für die umfangreiche Sanierungstätigkeit seit 1990 hohe Verbindlichkeiten eingegangen. Insbesondere in Schrumpfungsmärkten sind die Wohnungsunternehmen am stärksten mit Altschulden belastet, können zudem nur einen geringen Mietzins erzielen. Diese Rahmenbedingungen behindern dringend notwendige energetische Sanierungsmaßnahmen und Investitionen für barrierefreies und altengerechtes Wohnen.

Die Altschulden betragen 1993 einschließlich aufgelaufener Zinsen circa 30 Mrd. Euro. Die ostdeutschen Wohnungsunternehmen erhielten im Rahmen des Solidarpaktes aus dem Erblastentilgungsfonds eine Teilentlastung in Höhe von 14 Mrd. Euro zzgl. Zinshilfen. Dadurch wurden 1993 mit dem AltSchG die Höhe der Altschulden für die übernommenen Wohnungsbestände auf durchschnittlich 77 Euro/m² Wohnfläche reduziert. Steigende Leerstandsquoten und eine drohende existenzielle Gefährdung zahlreicher Wohnungsunternehmen machten im Jahr 2001 eine zweite Novelle des AltSchG notwendig. Mit der Einführung der sogenannten Härtefallregelung, dem § 6a AltSchG, können seitdem Wohnungsunternehmen eine weitere Teilentlastung von ihren Altschulden erhalten unter der Voraussetzung, dass sie durch Leerstand von mindestens 15 Prozent des Wohnungsbestands in ihrer wirtschaftlichen Existenz gefährdet sind. Insgesamt umfasste diese vom Bund zugesagte Altschuldenhilfe bis zu 70 Euro/m² mit einer Abrissfrist bis 31. Dezember 2010, ein Volumen von bis zu 1,1 Mrd. Euro. Im Evaluierungsbericht zum Stadtumbau Ost (2008) empfiehlt die beauftragte Lenkungsgruppe das erfolgreiche Bund-Länder-Programm weiterzuführen. Notwendigen Verbesserungs- und Handlungsbedarf sehen die Gutachter in einer Anschlussregelung des Altschuldenhilfe-Gesetzes und in der Flexibilisierung der Härtefallregelung nach § 6a AltSchG im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Auch der Bund erkannte bereits 2008 einen notwendigen Handlungs- und Flexibilisierungsbedarf. Er verlängerte die ursprüngliche Abrissfrist des AltSchG bis 31. Dezember 2013 und integrierte in das AltSchG die Möglichkeit zur Umwidmung der Altschuldenhilfen in Sanierungsmittel für den Erhalt von stadtbildprägenden Altbauten.

Der gesamtgesellschaftlich sich vollziehende Strukturwandel und die negativ verlaufende Bevölkerungsentwicklung führen in Ostdeutschland erneut zu weiteren Wohnungsüberhängen. Im Jahr 2009 beschloss daher der Deutsche Bundestag das Programm Stadtumbau Ost bis 2016 fortzuführen und weitere 200 000 bis 250 000 Wohnungen in Ostdeutschland „vom Markt“ zu nehmen. Die CDU, CSU und FDP geführte Bundesregierung bekennt sich zum erfolgreichen Stadtumbau Ost und schreibt in ihrem Koalitionsvertrag: ‚Beim „Stadtumbau Ost“ soll die Aufwertung von Innenstädten und die Sanierung von Altbausubstanz gestärkt (...) werden. Der Erfolg des Programms soll nicht durch ungelöste Altschuldenprobleme einzelner Wohnungsunternehmen (...) gefährdet werden.‘ Doch ohne Fortführung der Altschuldenhilfe keine erfolgreiche Fortsetzung des Stadtumbaus Ost. Die organisierte Wohnungswirtschaft fordert daher den Erlass der Altschulden oder hilfsweise eine Altschuldenregelung, bei der alle Wohnungsunternehmen antragsberechtigt sein sollen, die über Altschulden verfügen. Auf eine Leerstandsquote oder andere betriebswirtschaftliche Kriterien soll verzichtet werden. Eine entsprechende Petition wurde bereits 2009 von der Chemnitzer Allgemeine Wohnungsbaugenossenschaft eG eingereicht.

Das vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung beauftragte Gutachten „Altschuldenhilfe und Stadtumbau“ (empirica, 2010) empfiehlt ebenfalls die Altschuldenentlastung über das Jahr 2013 fortzuführen. Weiterhin wird vorgeschlagen, die Härtefallregelung § 6a AltSchG aufzuheben, so dass alle mit Altschulden belasteten Unternehmen antragsberechtigt werden. Der Entlastungsbetrag soll zudem verbindlich an Sanierungsinvestitionen in innerstädtische Altbauquartiere und zur Aufwertung der Erhaltungsgebiete gekoppelt werden. Die Bundesregierung hat bisher keine Stellungnahme zum vorgelegten Gutachten abgegeben.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Altschuldenhilfe über das Jahr 2013 hinaus fortzuführen, geltend über die gesamte Laufzeit des Programms Stadtumbau Ost, in einer zu modifizierenden Anschlussregelung;

2. die Anschlussregelung zur bisherigen Altschuldenentlastung so zu gestalten, dass zukünftig alle mit Altschulden belasteten Wohnungsunternehmen und Wohneigentümer antragsberechtigt sind. Der Entlastungsbetrag sollte sich an der durchschnittlichen Höhe der verbliebenen Altschulden in Höhe von 55 Euro für jeden abgerissenen Quadratmeter orientieren. Abrisse, die im Vorgriff auf diese Anschlussregelung durchgeführt werden, sollen als förderunschädlich betrachtet werden;
3. künftig die Altschuldenentlastung per Anschlussregelung dann zu gewähren, wenn ein Wohnungsunternehmen dauerhaft nicht mehr nachgefragte Wohngebäude oder Wohngebäudeteile ab Baujahr 1949 abreißt und der Entlastungsbetrag vollständig in den Erwerb und die Sanierung von Wohngebäuden in den Innenstädten und in Sanierungsobjekte in Stadtquartieren, die gemäß städtebaulicher Entwicklungskonzepte als dauerhaft notwendig für die Wohnraumversorgung ausgewiesen sind, investiert (Koppelungsregelung). Eine Kumulation der Altschuldenentlastung bei Rückbau mehrerer Gebäude auf ein Sanierungsobjekt ist möglich.

Berlin, den 8. Februar 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Erstmalig wird im empirica-Gutachten die aktuelle Höhe der Altschulden zum Jahresende 2010 mit circa 7,6 Mrd. Euro näherungsweise beziffert. Diese entsprechen noch durchschnittlich 55 Euro/m² Wohnfläche der von den Unternehmen übernommenen Wohnungsbeständen. Die im Jahr 2001 eingeführte Härtefallregelung entlastet die bisher antragberechtigten Unternehmen mit circa 1,1 Mrd. Euro, für die bis in das Jahr 2013 circa 280 000 Abrisse erfolgt sein werden. Nach Gutachterangaben wurden bis zum Mitte 2010 circa 80 Prozent (rd. 900 Mio. Euro) der zugesagten §-6a-Entlastung abgerufen. Circa 90 Prozent aller bisherigen Abrisse wurden von Wohnungsunternehmen durchgeführt, die Altschuldenhilfen nach der Härtefallregelung § 6a AltSchG erhalten haben, basierend auf den Bewilligungen bis 31. Dezember 2003. Die Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost (2008) hat einen Rückbaubedarf von 200 000 bis 250 000 Wohnungen bis 2016 ergeben. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung schätzt die Kosten für die Fortführung der Altschuldenhilfe bis 2016 auf 800 Mio. Euro. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich in dem kurzen Zeitraum bis 2016 ein nochmaliger Rückbau von bis zu 250 000 Wohnungen nicht realisieren lässt. Der geschätzte Kostenansatz von 800 Mio. Euro würde sich somit auf einen Zeitraum über 2016 hinaus beziehen. Für 2011 etwa ist der dafür vorgesehene Entlastungsbetrag mit 79,7 Mio. Euro (Soll) im Haushalt eingestellt.

Im Gutachten wird darauf hingewiesen, dass aufwertende Abrisspotentiale zunehmend nur noch bei sanierten Objekten sowie bei Nicht-§-6a-Unternehmen bestehen. Bei Einführung der Härtefallregelung erfüllte nur ein Drittel der mit Altschulden belasteten Unternehmen mit circa 54 Prozent des Bestandes der organisierten Wohnungswirtschaft die vorgegebenen Kriterien bzw. Zugangsvoraussetzungen nach § 6a AltSchG. Mehr als 800 Unternehmen (der aktuellen Petition 1-16-12-2324-053642 zufolge) wurden bisher von den finanziellen Entlastungen ausgeschlossen. Da in diesen Wohnungsbeständen die zukünftigen Abrisspotentiale zu konstatieren sind, muss die bisherige Härtefallregelung im Interesse eines erfolgreichen Stadtumbaus aufgehoben werden.

Der Evaluationsbericht des Stadtumbaus Ost weist bereits im Jahr 2008 darauf hin, dass die zweite Phase des Stadtumbaus eine stärkere Akzentuierung zugunsten der Aufwertung der Innenstädte und innerstädtischer und innenstadtnaher Altbauquartiere benötigt. Die räumlichen Rückbauschwerpunkte liegen zwar zu 90 Prozent der ostdeutschen Kommune in den Wohnungsbeständen aus der DDR-Zeit, aber in fast jeder fünften Kommune gibt es weitere Schwerpunkte in den Gründerzeitquartieren und in jeder siebenten Kommune in den Altstadtquartieren. Eine „Koppelungsregelung“ ist somit naheliegend, zumal die organisierte Wohnungswirtschaft ihr Rückbaupotential zum erheblichen Teil ausgeschöpft hat. Bei Erhalt von Altschuldenhilfe soll dieser Entlastungsbetrag vollständig in den Erwerb und in die Sanierung von Beständen in den Innenstadtbereichen und in Sanierungsobjekte in Stadtquartieren, die gemäß städtebaulicher Entwicklungskonzepte als dauerhaft notwendig für die Wohnraumversorgung ausgewiesen sind, investiert werden. Zu den förderwürdigen Gebieten gehören auch jene Stadtquartiere, die auf Dauer für die städtische Struktur, Funktion und Gestaltung unverzichtbar sind und weiter zukunftsfähig gestaltet werden müssen. Die Evaluationskommission hat deshalb zu Recht „die Aufwertung der Innenstädte und der sonstigen zukunftsfähigen Stadtteile und Quartiere“ empfohlen und ein zu enges Verständnis von der Innenstadt kritisch bewertet. Ein solch enger konzeptioneller Ansatz wird weder den stadträumlichen Gegebenheiten ostdeutscher Städte gerecht noch könnten die Kommunen und Wohnungsunternehmen ihrem sozialen Versorgungsauftrag nachkommen. Durch den Investitionsanreiz des Erwerbs und der energetischen, barrierefreien und nutzergerechten Sanierung von Altbausubstanz entsteht eine nicht zu unterschätzende volkswirtschaftliche wie städtebauliche Hebelwirkung.

Schrumpfungsmuster von Städten verlaufen unterschiedlich. Der „4. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost“ (Dezember 2010) betrachtet integrierte Stadtentwicklungskonzepte als Voraussetzung für differenzierte Stadtumbaustrategien. In ihnen werden die Leitziele, Strategien und Einzelmaßnahmen des Stadtumbaus und der gesamtstädtischen Stadtentwicklung zusammengeführt. Sie stellen einen verlässlichen Handlungsrahmen dar, mit dem gebietsbezogen auch die Grundentscheidung festgelegt wird, ob ein Gebiet im Grundsatz „erhalten“ oder rückgebaut wird oder ob diese grundlegende Entscheidung noch nicht getroffen werden kann. Sie können folglich als ein geeignetes Kriterium für einen flexibleren, zielorientierten Stadtumbau in die „Koppelungsregelung“ aufgenommen werden.