

Wohnungspolitik – ein Thema für Gewerkschaften!

PATRICK SCHREINER, MAXIMILIAN FUHRMANN

Die Gewerkschaften haben – nicht nur in Deutschland – eine lange Tradition als Akteure und kritische Begleiter der Wohnungspolitik. Dennoch scheint es immer wieder einer Begründung zu bedürfen, weshalb sich der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften diesem Politikfeld zuwenden: Was haben Organisationen, die die Interessen der Beschäftigten vertreten, mit (deren) Mietwohnungen bzw. Wohneigentum zu tun?

Festzustellen ist zunächst, dass die Versorgung mit Mietwohnraum vielerorts die Erfolge gewerkschaftlicher Tarifpolitik konterkariert. Die Angebotsmieten in den Metropolen sind seit 2010 um mehr als 50 % gestiegen.¹ Viele Beschäftigte müssen (mindestens) ihre Lohnsteigerungen an ihre Vermieter*innen weitergeben – vor allem, wenn sie in den letzten Jahren umgezogen sind. Hinzu kommt, dass immer mehr Beschäftigte keine Wohnung in der Nähe ihrer Arbeitsstätte mehr finden und deshalb weite Pendelwege auf sich nehmen müssen.²

Eine aktuelle Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung zeigt, dass Mieter*innen-Haushalte in den 77 deutschen Großstädten im Jahr 2018 durchschnittlich fast 30 % ihres verfügbaren Nettoeinkommens für das Wohnen ausgeben mussten. Fast die Hälfte der großstädtischen Mieterhaushalte wenden danach mehr als 30 % ihres Einkommens für die Miete auf, was allgemein als Schwelle zur Überlastung gilt, fast ein Viertel mehr als 40 % und jeder zehnte Haushalt sogar mehr als die Hälfte.

In armutsgefährdeten Haushalten betrug die Mietbelastung durchschnittlich über 46 % des Einkommens.³

Die tatsächliche soziale Schieflage fällt dabei sogar noch größer aus: Denn erstens hat die öffentliche Hand bei den genannten Zahlen zuvor schon einen Teil der Kosten im Rahmen des Wohngelds bzw. der Kosten für Unterkunft und Heizung übernommen. Zweitens senken Haushalte mit geringerem Einkommen ihre Wohnkostenbelastung durch (zu) kleine Wohnungen. Während laut der europäischen Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) 2019 knapp 8 % aller Haushalte in Deutschland in überbelegten Wohnungen lebten, waren es bei armutsgefährdeten Haushalten über 20 % – Tendenz steigend.⁴

All dem kann durch Tarifpolitik nur sehr eingeschränkt begegnet werden, zumal sich die Wohnkosten regional unterschiedlich entwickeln. Die Betroffenheit vieler Gewerkschaftsmitglieder von steigenden Wohnkosten ist ein wichtiges Motiv für gewerkschaftliches Engagement in der Wohnungspolitik. Es ist aber nicht das einzige. Vielmehr steht die aktuelle Situation an den Wohnungsmärkten auch gesellschaftspolitischen Zielen entgegen, für die sich Gewerkschaften seit jeher stark machen. So manifestiert die Segregation in den Städten Ungleichheit und verhindert soziale Mobilität; prekäre Wohnverhältnisse korrespondieren mit prekären Arbeitsverhältnissen. Obdachlosigkeit führt oft zu Arbeitslosigkeit – und umge-

kehrt. Zersiedeltes Wohnen sowie Wohnen in energetisch rückständigen Bauten treibt den Ausstoß von Treibhausgasen an. Und die mangelnde Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland – von Europa ganz zu schweigen – zeigt sich nicht zuletzt am unterschiedlichen Zugang zu Arbeitsplätzen, Kultur, Einkaufs- und Erholungsmöglichkeiten. Die Breite dieser Probleme zeigt, dass das Wohnen mit Struktur-, Sozial- und Verkehrspolitik sowie Industrie- und Dienstleistungspolitik zusammengedacht werden muss.

Unterschiedliche Interessen

In ihrer Wohnungspolitik treffen Gewerkschaften auf unterschiedliche, bisweilen widersprüchliche Interessen der Mitglieder. Einige wohnen im Eigenheim (oder streben es an), manche sind sogar Kleinvermieter*innen. Für sie ist die Immobilie oft auch Absicherung im Alter. Andere Mitglieder – sicherlich die Mehrheit – wohnen zur Miete.⁵ Sie sind am Erhalt eines breiten Angebots an Mietwohnungen interessiert, was im Übrigen auch für die Beschäftigten der Wohnungswirtschaft gilt. Widersprüchliche Interessen können indes auch weniger offensichtlich sein, z. B. wenn Beiträge der privaten oder betrieblichen Altersvorsorge durch Fonds in Wohnimmobilien angelegt werden. Nicht selten tragen solche Fonds durch ihre Aufwertungsstrategien zu steigenden Mieten und zur Verdrängung von Mieter*innen

1 BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2021): Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020, Bonn.

2 Insgesamt pendelten im Juni 2018 19,3 Mio. Menschen zur Arbeit und legten dabei immer weitere Distanzen zurück – das sind fast 30 % mehr als im Jahr 2000; <https://www.spiegel.de/karriere/pendeln-in-deutschland-nehmen-immer-mehr-menschen-lange-wege-zum->

[arbeitsplatz-in-kauf-a-085c2c3a-36ef-4aeb-b807-6fbc70e5d95d](https://www.spiegel.de/karriere/pendeln-in-deutschland-nehmen-immer-mehr-menschen-lange-wege-zum-arbeitsplatz-in-kauf-a-085c2c3a-36ef-4aeb-b807-6fbc70e5d95d)

3 Holm, A. / Regnault, V. / Sprengholz, M. / Stephan, M. (2021): Die Verfestigung sozialer Wohnversorgungsprobleme. Entwicklung der Wohnverhältnisse und der sozialen Wohnversorgung von 2006 bis 2018 in 77 deutschen Großstädten. Hans-Böckler-Stiftung: Working Paper Forschungsförderung Nr. 217, 6/2021, Düsseldorf.

4 http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_lvho05a&lang=de

5 2018 wohnten 57,9 % aller Haushalte, 58,1 % aller Arbeitnehmer*innen-Haushalte und 91,3 % aller Arbeitslosen-Haushalte zur Miete. Je niedriger das Einkommen eines Haushalts dabei ausfällt, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass er zur Miete wohnt (Statistisches Bundesamt 2019: Fachserie 15, Sonderheft 1 [Wohnverhältnisse privater Haushalte], Wiesbaden).

bei (die möglicherweise selbst mit dem Erwerb von Anteilen an solchen Fonds für das Alter vorsorgen).

Da die Gewerkschaften sowohl Mieter*innen als auch Eigentümer*innen organisieren, vertreten sie breitere wohnungspolitische Positionen als Mieter*innen-Verbände oder auch Sozialverbände. Dennoch liegt der Schwerpunkt ihrer Aktivitäten tendenziell stärker auf Mietwohnraum als auf Wohneigentum. Dafür gibt es gute Gründe: Erstens wird sich ein nennenswerter Teil der Gewerkschaftsmitglieder – wie auch der Bevölkerung insgesamt – niemals Wohneigentum leisten können. Zweitens werden momentan vor allem Mieter*innen von ihren Wohnkosten überlastet, insbesondere in den Städten. Dies gründet nicht zuletzt in einer strukturell schwächeren Position von Mieter*innen gegenüber Vermieter*innen. Drittens löst eine Steigerung der Wohneigentumsquote keines der mit sozialer Ungleichheit verbundenen wohnraumbezogenen Probleme (wie etwa eine schlechte oder überalterte Bausubstanz, Kriminalität, Lärm, Luftverschmutzung, soziale Segregation, Überbelegung oder Überlastung durch Wohnkosten).⁶ Und viertens ist privater Immobilienbesitz ein wesentlicher Treiber sozialer Ungleichheit, worauf gleich noch einzugehen sein wird.

In den letzten Jahren haben sich der DGB und einzelne Gewerkschaften in bundesweite Zusammenschlüsse wie das Aktionsbündnis Wohnen ist Menschenrecht oder die Kampagne Mietenstopp eingebracht. Dort kämpfen sie gemeinsam mit Verbänden und Mieter*innen-Initiativen für eine Kehrtwende in der Wohnungspolitik. Gerade mit Mietervereinen und dem Deutschen Mieterbund besteht eine enge Zusammenarbeit. Auf lokaler Ebene existieren zahlreiche wohnungspolitische Bündnisse, in denen der DGB nicht selten treibende Kraft ist. Historisch waren die Gewerkschaften auch selbst gemeinwohlorientierter Anbieter am Mietwohnungs-

markt, in manchen Ländern sind sie es noch.

Gutes Wohnen ist aus gewerkschaftlicher Sicht ein Grundrecht. Für alle Menschen verwirklicht werden kann es nur als Teil der Daseinsvorsorge – also durch mehr öffentlichen, bezahlbaren (Miet-)Wohnraum. Wohnen darf nicht den Märkten überlassen werden: Kommunen müssen die Kontrolle über Grund und Boden zurückgewinnen. Besondere Förderung – etwa Steuervorteile oder der vorrangige Zugriff auf öffentliche Flächen – muss Akteuren zukommen, deren Geschäftsmodell auf Gemeinwohl und Bezahlbarkeit ausgerichtet ist (einschließlich der Wiedereinführung einer Wohngemeinnützigkeit). Der öffentliche Mietwohnungsbau ist auszuweiten, die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen stärker einzuschränken. Ferner brauchen wir striktere mietrechtliche Regulierungen wie einen zeitlich befristeten Mietenstopp, die Entfristung der Mietprelsbremse und die Möglichkeit der Absenkung überhöhter Mieten.⁷

Kein Eigentum an Kapital

Mit dieser Schwerpunktsetzung auf das bezahlbare Wohnen zur Miete folgen die Gewerkschaften der Prämisse der Solidarität. Dabei spielt auch eine Rolle, dass Beschäftigte und Mieter*innen etwas Entscheidendes gemein haben: Sie besitzen kein Kapital. Beschäftigte müssen ihre Arbeitskraft verkaufen. Von ihrer Arbeit profitieren Besitzer*innen von Kapital (hier: Produktionsmittel), die diese Arbeitskraft kaufen und verwerten. Mieter*innen müssen eine Wohnung mieten, da sie keine eigene haben und sich diese in der Regel auch nicht leisten könnten. Von ihrer Mietzahlung profitieren jene, die Kapital (hier: Wohnimmobilien) besitzen und vermieten.

Aus Sicht eines einzelnen Haushalts wird die Mietzahlung aus dem zuvor erworbenen (in den meisten Fällen: Lohn-) Einkommen getätigt. In den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

(VGR) sind Mieten und Einkommen hingegen gleichgeordnet: Sie teilt sämtliche Einkommen in Arbeitnehmerentgelte einerseits, Unternehmens- und Vermögenseinkommen andererseits auf. Sowohl Einkommen aus Produktivkapital als auch Einkommen aus Vermietung ordnet sie dabei den Zweitgenannten zu.⁸

Soziale Ungleichheit gründet vor diesem Hintergrund sowohl in der ungleichen Verteilung des Produktivkapitals als auch in der ungleichen Verteilung des Immobilienkapitals. Insbesondere ersteres ist extrem ungleich verteilt: So besitzt in Deutschland das nach Vermögen reichste Prozent der Bevölkerung etwa zwei Drittel des Unternehmensvermögens. Immobilienvermögen hingegen gibt es bis weit in die Mittelschicht hinein.⁹ Gleichwohl trägt auch dieses stark zur Ungleichheit bei, besitzen die meisten Immobilienbesitzer*innen doch nur ihr selbstgenutztes Wohneigentum. Etwa drei Viertel des vermieteten Immobilienvermögens entfallen auf das nach Vermögen reichste Zehntel.¹⁰ Und entsprechend konzentriert sind auch die Einnahmen: Nur etwa 10 % aller Haushalte erzielen überhaupt Einkommen aus der Vermietung von Wohnraum; es sind vor allem jene, die auch aus anderen Quellen hohe Einkommen erhalten.¹¹ Und nur etwa 2 % bis 3 % aller Haushalte haben monatliche Mieteinkünfte von mehr als 1000 € – vor Abzug der Kosten für Instandhaltung und Modernisierung.¹²

Demgegenüber haben die Haushalte der nach Vermögen unteren Hälfte der Bevölkerung kein oder fast kein Vermögen und entsprechend auch quasi keine Wohnimmobilien. Und auch viele Haushalte oberhalb dessen wohnen zur Miete. Ein großer Teil der Einkommen ärmerer und mittlerer Haushalte – und damit auch ein guter Teil der Löhne und Gehälter der Beschäftigten – fließt also mittels Mietzahlungen an jene, die an der Spitze der Vermögenshierarchie (und sehr oft auch der Einkommenshierarchie) stehen. Anders als häufig behauptet sind damit auch private Immobilienvermögen Treiber der

6 Filandri, M./Olagner, M. (2014): Housing Inequality and Social Class in Europe, in: Housing Studies 29 (7), S. 977–993.

7 DGB (2021): Bezahlbar ist die halbe Miete. Gewerkschaftliche Positionen für eine soziale und nachhaltige Wohnungspolitik, Berlin; ver.di/IG BAU (2021): Keine Rendite mit der Miete. Für eine neue Wohngemeinnützigkeit, Berlin; ver.di (2019): Gutes Wohnen für alle. Für eine soziale Wohnungspolitik, Berlin.

8 Auch der Nettomietwert selbstgenutzten Wohneigentums wird in der VGR als (unterstelltes) Vermögenseinkommen ausgewiesen und trägt rechnerisch etwa 4,5 % zum Bruttoinlandsprodukt bei.

9 Bartels, C./Schröder, C. (2020): Die Bedeutung von Mieteinkommen und Immobilien für die Ungleichheit in Deutschland, in: Wirtschaftsdienst 100 (10), S. 741–746.

10 Bach, S./Popien, P./Thiemann, A. (2014): Renditen von Immobilieninvestitionen privater Anleger. Wertgrund-Studie des DIW Berlin. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW): Politikberatung kompakt 89, Berlin.

11 Bartels, C./Schröder, C. (2020), a. a. O.

12 BBSR (2015): Privateigentümer von Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: BBSR-Online-Publikation Nr. 02/2015, Bonn.

Ungleichheit, massiv verschärft durch die vielerorts steigenden Immobilienpreise und Mieten.

Auch das zeigt: Wohnen verdient seitens der Gewerkschaften eine besondere Aufmerksamkeit. Dies gilt umso mehr, als Einkommen aus Immobilien offenbar seit Jahren in steigendem

Maße zur Ungleichheit beitragen, auch im Vergleich mit anderen Kapitaleinkommen.¹³ Dem kann nur durch mehr öffentlichen und gemeinwohlorientierten Mietwohnraum begegnet werden, der nicht den privaten Reichtum einer Minderheit mehrt. ■

13 Rognlie, M. (2015): Deciphering the Fall and Rise in the Net Capital Share, in: Brookings Papers on Economic Activity, Spring 2015, S. 1–54, http://www.brookings.edu/~media/projects/bpea/spring-2015/2015a_roggnlie.pdf; Gutiérrez, G. (2017): Investigating Global Labor

and Profit Shares, https://economicdynamics.org/meetpapers/2018/paper_165.pdf; Löhr, D. / Olah, N. / Huth, T. (2021): Boden, der vergessene Produktionsfaktor, in: Wirtschaftsdienst 101 (3), S. 221–226.

AUTOREN

PATRICK SCHREINER, Dr., ist Politikwissenschaftler und Mitarbeiter im Bereich Wirtschaftspolitik der ver.di Bundesverwaltung.

@patrick.schreiner@verdi.de

MAXIMILIAN FUHRMANN, Dr., ist Politikwissenschaftler und Referatsleiter für Wohnungspolitik beim DGB Bundesvorstand.

@maximilian.fuhrmann@dgb.de