

Vorlagennummer: FB 56/0599/WP18
Öffentlichkeitsstatus: öffentlich
Datum: 12.03.2025

„Neue Wohngemeinnützigkeit“:

Vorlageart: Kenntnisnahme
Federführende Dienststelle: FB 56 - Fachbereich Wohnen, Soziales und Integration
Beteiligte Dienststellen:
Verfasst von: DEZ VI, FB56/300

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Zuständigkeit
01.04.2025	Wohnungs- und Liegenschaftsausschuss	Kenntnisnahme

Erläuterungen:

Mit der Einführung der „Neuen Wohngemeinnützigkeit“ im Jahressteuergesetz ab 01.01.2025 sollte die Grundlage zur Stärkung sozialer, gemeinnütziger Wohnungsmarktakeure gelegt und die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum forciert werden. Nachfolgend erfolgt eine allgemeine Erläuterung zu den Rahmenbedingungen des Gesetzes sowie eine Einschätzung sowohl zu Chancen als auch Grenzen der Wirksamkeit des Instrumentes für Aachen.

1. Der Ursprung – Wohngemeinnützigkeit bis 1990

Bis 1990 sah das Jahressteuergesetz eine Wohngemeinnützigkeit mit steuerrechtlichen Sonderregelungen vor. Die Wohngemeinnützigkeit hatte das Ziel, bezahlbaren Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten zu schaffen. Sie förderte insbesondere den sozialen Wohnungsbau durch steuerliche Vorteile, wie z.B. der Möglichkeit zur Befreiung von der Körperschaftsteuer. Das damalige Gesetz sah noch die Möglichkeit einer Rendite von bis zu 4% des Eigenkapitals pro Jahr vor, was die Wohngemeinnützigkeit für viele Wohnungsunternehmen attraktiv machte.

Die Gründe für die Abschaffung dieser Regelung waren vielfältig. Der Wohnungsmarkt sollte stärker liberalisiert werden und private Investitionen die Grundlage für ein dynamisch wachsendes Marktsegment und damit die Wohnraumversorgung der Bevölkerung bilden. Gleichzeitig konnten mit der Abschaffung des Gesetzes höhere Steuereinnahmen für den Bund generiert werden. Der Skandal rund um das gemeinnützige Wohnungsbauunternehmen „Neue Heimat“ Ende der 1980er Jahre ließ die Regelung zur Wohngemeinnützigkeit zudem in Verruf geraten. Profitierend von den Steuervorteilen und anderen Förderungen, war es innerhalb des Unternehmens zu Korruption in Form privater Selbstbereicherung von Führungskräften gekommen. Daneben hatten riskante Immobilienspekulationen und Fehlinvestitionen Milliardenverluste generiert. Auch wenn der Skandal nicht der Auslöser für die Abschaffung war, so trug er doch dazu bei, das Vertrauen in die Wohngemeinnützigkeit zu untergraben.

Mit der Abschaffung des Gesetzes wurde der Wohnungsmarkt zunehmend privatisiert. Viele ehemals gemeinnützige Wohnungen wurden dem privaten Sektor zugeführt und verteuerten sich in der Folge. Gleichzeitig wurde Wohnungsbau stärker als zuvor zum attraktiven Spekulationsobjekt und Wohnen in der Folge mehr eine Kapitalanlage als ein Gemeingut.

2. Die Neue Wohngemeinnützigkeit – Ziele und Voraussetzungen

a. Ziele

Die *Neue Wohngemeinnützigkeit* hat das Ziel die Schaffung und den langfristigen Erhalt bezahlbaren Wohnraums zu sichern. Wohnungsbau soll wieder sozialer und weniger spekulativ werden. Nicht-profitorientierte Marktakteure sollen durch die *Neue Wohngemeinnützigkeit* gestärkt werden und damit wieder eine größere Rolle auf dem Wohnungsmarkt spielen. Davon erhofft man sich mehr Wohnungen mit gedeckelten Mieten und langfristigen sozialorientierten Zweckbindungen.

b. Gemeinnützigkeit aus Grundvoraussetzung für die steuerrechtlichen Vorteile

Die Neue Wohngemeinnützigkeit richtet sich an alle Träger/Unternehmen die sich als gemeinnützige Wohnungsunternehmen (gWU) gemäß Satzung dazu verpflichten dauerhaft vergünstigt Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Im konkreten können dies sein:

- Gemeinnützige Wohnungsunternehmen, die den Kriterien der Neuen Wohngemeinnützigkeit entsprechen
- Stiftungen und Vereine mit entsprechenden Zweckbindungen
- Kommunale Träger, die eigene Wohnungsbauprojekte auflegen und die entsprechenden Kriterien erfüllen

Die Rechtsformen dieser Unternehmen müssen sich dabei nicht ändern, d.h. eine Genossenschaft kann eine Genossenschaft bleiben, muss aber nach den Kriterien der Wohngemeinnützigkeit arbeiten und diese in ihrer Satzung und ihren Strukturen verankert haben.

Es gelten jedoch u.a. Kriterien wie z.B. die Unmittelbarkeit. So darf ein Unternehmen der Neuen Wohngemeinnützigkeit keine mittelbare Nutzung von Wohnraum vornehmen, z. B. indem es Wohnraum zuerst an gewinnorientierte Dritte überträgt, die diesen dann an die Mieter*innen weitergibt. Die Unmittelbarkeit bedeutet, dass das Unternehmen selbst und direkt für den bezahlbaren Wohnraum verantwortlich ist, ohne dass Gewinne oder andere wirtschaftliche Interessen zwischengeschaltet werden.

3. Grundlagen der Wohngemeinnützigkeit

Wohnraumüberlassung im Sinne der Mildtätigkeit

Die neue Wohngemeinnützigkeit ist gesetzlich im Rahmen des §52 *Gemeinnützige Zwecke* der Abgabenordnung(AO) unter Absatz 2, Ziffer 27 geregelt. Die Anwendung der vergünstigten Wohnraumüberlassung an Personen hat im Sinne des §53 *Mildtätigkeit* zu erfolgen. Diese wurde für die Wohngemeinnützigkeit konkret definiert und erweitert. Demnach wird die Hilfsbedürftigkeit der Personen dahingehend festgelegt, dass die Bezüge nicht höher sein dürfen als das Fünffache des Regelsatzes der Sozialhilfe im Sinne des § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch; bei Alleinstehenden oder Alleinerziehenden tritt an die Stelle des Fünffachen das Sechsfache des Regelsatzes. Dies erweitert den Geltungsrahmen, da üblicherweise nur das Vierfache bzw. bei Alleinstehenden/Alleinerziehenden der Fünffache des Regelsatzes anzusetzen ist. Laut Bund wird damit die Vermietung an circa 60 Prozent der Haushalte in Deutschland unter den Voraussetzungen der Gemeinnützigkeit steuerbefreit. Die Hilfsbedürftigkeit muss zu Beginn des jeweiligen Mietverhältnisses vorliegen. Eine Verbesserung der Einkommenssituation während des Mietverhältnisses ist somit nicht schädlich.

Wer also Unternehmen der Neuen Wohngemeinnützigkeit sein will, muss diese Erstprüfungen vornehmen und darf Wohnraum bei einem Neuabschluss der Mietverträge nur an diese Zielgruppen vermieten.

Kostendeckungsprinzip und Miethöhe

Mieten dürfen nur die tatsächlich anfallenden Kosten decken und somit nicht der Gewinnerzielung dienen. Die Miete muss unter dem marktüblichen Mietniveau liegen.

Langfristige Bindung des Wohnraums

Der Wohnraum muss dauerhaft für gemeinnützige Zwecke erhalten bleiben. Er darf weder kurzfristig privatisiert werden noch verkauft werden.

Begrenzte Gewinnverwendung

Gewinne des Unternehmens müssen in den Erhalt oder die Schaffung bezahlbaren Wohnraums reinvestiert

werden. Die Bildung von Rücklagen wurde geregelt in §62 Abs.1 Nr.1 AO wonach eine Rücklage demnach gebildet werden darf „...soweit dies erforderlich ist, um ihre steuerbegünstigten, satzungsmäßigen Zwecke nach dem Stand der Planungen zum Zeitpunkt der Rücklagenbildung nachhaltig zu erfüllen ist.“ Mit anderen Worten: die Rücklagenbildung ist immer zweckgebunden an die Kriterien der Gemeinnützigkeit der jeweiligen Satzung und der erhaltenen Steuervorteile.

Soziale und ökologische Nachhaltigkeit

Neubau und Sanierungen sollen immer ökologischen Standards entsprechen und soziale Wohnformen (inklusive, generationenübergreifend) werden in der Förderung der Gemeinnützigkeit gerne gesehen.

Für die Akteure der Neuen Wohngemeinnützigkeit bedeuten diese Kriterien, dass im Unternehmen ein geschlossener Kreislauf gebildet wird, in dem alle Überschüsse und Einnahmen in den Erhalt oder den Neubau von weiteren gemeinnützigen Wohnungen fließen.

4. Steuervorteile der Neuen Wohngemeinnützigkeit

Erfüllen die Wohnungsunternehmen die oben genannten Kriterien/Voraussetzungen der Neuen Wohngemeinnützigkeit, können sie von diversen Steuervorteilen profitieren.

Befreiung von der Körperschaftsteuer

Die Zahlung der Körperschaftsteuer von 15% auf Gewinne bzw. Überschüsse entfällt für die Unternehmen. Durch diesen Entfall der Besteuerung können Überschüsse vollständig wieder dem Zweck der gemeinnützigen Wohnraumentwicklung zugeführt werden.

Ermäßigte Umsatzsteuer

Für Bauvorhaben von Wohnunterkünften durch gemeinnützige Träger sind ermäßigte Steuersätze vorgesehen.

Steuerfreie Rücklagenbildung

Gemeinnützige Träger dürfen steuerfrei Rücklagen bilden, um zukünftige Bauprojekte zu finanzieren.

Gesonderte Abschreibungsmöglichkeiten

Gemeinnützige Wohnungsunternehmen können von Sonderabschreibungen profitieren, die bestimmten Fällen bis zu 20% der Investitionskosten im Jahr der Investition betragen.

5. Allgemeine Einschätzungen zur Neuen Wohngemeinnützigkeit

Die neue Wohngemeinnützigkeit bietet, wie jedes andere Instrument auch, bestimmte Chancen und Vorteile, birgt aber umgekehrt auch Nachteile und Limitierungen, die sich negativ auf die Wirksamkeit der Zielerreichung auswirken können.

a. Chancen

Chancen werden v.a. darin gesehen am Wohnungsmarkt überhaupt wieder gezielt ein gemeinnütziges Marktsegment zu etablieren bzw. zu stärken und damit die soziale Aufgabe der Wohnraumversorgung in den Fokus zu rücken.

Mit den Mietpreisbegrenzungen der *Neuen Wohngemeinnützigkeit* wird Wohnraum zu bezahlbaren Preisen angeboten, was insbesondere für Geringverdiener und Haushalte mit mittlerem Einkommen von großer Bedeutung ist. Die Verpflichtung dies gleichzeitig langfristig anzubieten stellt sicher, dass Mieten stabil bleiben und Effekte von Verdrängung oder Gentrifizierung von einkommens-schwächeren Haushalten reduziert werden können.

Die steuerlichen Vergünstigungen, die mit der *Neuen Wohngemeinnützigkeit* verbunden sind, bieten eine Chance für Unternehmen, die soziale Verantwortung übernehmen und bezahlbaren Wohnraum zur Verfügung stellen möchten. Für Unternehmen/Träger/Organisationen, deren Satzungen eine Wohngemeinnützigkeit vorsehen, tragen die Entlastungen dazu bei, diese Zielsetzungen auch zu erreichen und langfristig zu sichern.

Generell bietet ein Wohnungsmarktsegment das nicht gewinnorientiert arbeitet und von kurzfristigen Schwankungen am Markt stärker entkoppelt ist die Chance stabilere Wohnungsmarktstrukturen in einem bezahlbaren Mietsegment zu generieren.

Die *Neue Wohngemeinnützigkeit* könnte potenziell auch zu einer Erhöhung der privaten Investitionen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus führen. Die steuerlichen Vorteile und die langfristige Planungssicherheit können grundsätzlich auch für private Unternehmen motivieren in dieses soziale Marktsegment einzusteigen.

b. Kritische Aspekte

Wohnungsbau hat sich in den vergangenen Jahren durch die gestiegenen Baukosten erheblich verteuert. In der Folge erhöhten die meisten Investierenden zur Finanzierung der Wohnungsbauprojekte die Mieten, die dann teils deutlich über dem Niveau des Mietspiegels lagen. Die einzige andere Stellschraube zur Finanzierbarkeit der Wohnungsbauvorhaben war die Inanspruchnahme von Fördermitteln aus der Wohnraumförderung. Im Falle der Realisierung von Bauvorhaben nach der *Neuen Wohngemeinnützigkeit* dürfen die Unternehmen, die entsprechende Steuervorteile beanspruchen wollen, keine Mieten über dem Niveau des Mietspiegels verlangen. Eine Finanzierbarkeit der Vorhaben wäre ohne zusätzliche Fördermittel aus der Wohnraumförderung kaum möglich. Hierfür steht jedoch nur ein begrenzter Fördertopf zur Verfügung. Es wird daher kritisch gesehen, dass mit der Einführung der *Neuen Wohngemeinnützigkeit* keine Erhöhung der Fördersummen oder eigene Fördertöpfe für entsprechende Vorhaben generiert wurden. In der Folge werden die Aussichten auf die Generierung zahlreicher neuer, gemeinnütziger Wohneinheiten als eher unwahrscheinlich bewertet.

Bemängelt wird auch, dass im aktuellen Konzept Anreize im Hinblick auf die Flächenbereitstellung fehlen. Bei hohen Bodenrichtwerten wäre die vergünstigte Zurverfügungstellung von Flächen eine wesentliche Stellschraube die Finanzierbarkeit solcher Projekte abzusichern und attraktiver zu machen. Die *Neue Wohngemeinnützigkeit* thematisiert jedoch keinen Umgang mit Flächen oder möglicher Modelle zur erleichterten Zugänglichkeit /Förderung des Flächenerwerbs.

Als Herausforderung beschrieben wird auch, dass die Auflagen zur Erlangung der Wohngemeinnützigkeit erhebliche administrative Belastungen bedeuten können und vor allem kleinere Unternehmen/Träger/Organisationen ggf. nicht in der Lage sind den Nachweisverpflichtungen und erforderlichen Vorgängen nachzukommen.

6. Einschätzungen der Wirksamkeit für Aachen

Die *Neue Wohngemeinnützigkeit* bietet auf den ersten Blick eine Chance das gemeinnützige Wohnungsmarktsegment in einer Kommune wie Aachen zu stärken. Allerdings setzt dies zunächst einmal Marktakteure voraus, die den Kriterien der *Neuen Wohngemeinnützigkeit* entsprechen (könnten).

Unternehmen wie die Gewoge AG als gewinnorientierte Aktiengesellschaft würden die Voraussetzungen in ihrer derzeitigen Unternehmensstruktur und Ausrichtung nicht erfüllen. Ein derart funktionierendes Wohnungsbauunternehmen mit hohen Anteilen sozialer Wohnraumversorgung an der neuen Wohngemeinnützigkeit auszurichten wiederum ist nicht sinnvoll und würde die schon bestehenden Aktivitäten der sozialen Wohnraumversorgung ausbremsen. Teilausgründungen, z.B. mit Siedlungsbeständen, die dauerhaft unter Mietspiegelniveau laufen sollen, sind zwar grundsätzlich möglich, allerdings ein wenig zielführender Eingriff, da er das bestehende und gut funktionierende Geschäftsmodell verändern würde.

Eine neu zu gründende Wohnungsbaugesellschaft wiederum würde die Kriterien der Neuen Wohngemeinnützigkeit nur dann erfüllen, wenn sie exakt nach den entsprechenden Grundlagen aufgebaut. Dies birgt jedoch die oben beschriebenen unternehmerischen Risiken, wenn z.B. Fördermittel nicht ausreichen bzw. nicht genutzt werden können, um die Finanzierbarkeit der Bauprojekte abzusichern.

Das Interesse privater Investierender an der neuen Wohngemeinnützigkeit wird aufgrund der administrativen Anforderungen, der gedeckelten Gewinne und unsicheren Fördermöglichkeiten insgesamt als äußerst gering eingeschätzt.

In Bezug auf Stiftungen und andere Organisationen, wie z.B. die Träger der freien Wohlfahrtspflege, die nach Kriterien der Gemeinnützigkeit in Bauprojekten, z.B. zum Betreuten Wohnen tätig sind, lohnt sich ggf. ein Austausch. Der „große Wurf“ der sozialen Wohnraumversorgung am Aachener Wohnungsmarkt ist damit jedoch nicht erwartbar.

Insgesamt wird es als eher unwahrscheinlich angesehen, dass mit den vorhandenen größeren Marktakteuren ein neuer gemeinnütziger Wohnungsmarktsektor etabliert werden könnte.

Dagegen sind bestehende und in Aachen aktive genossenschaftliche und damit nicht gewinnorientierte Wohnungsmarktakteure, wie zum Beispiel PatchWorkHaus in Aachen e.G. oder die Kooperativ e.G. (Miteinander im Wiesental) von ihren Strukturen und Satzungen her derzeit am ehesten geeignet die Kriterien der Neuen Wohngemeinnützigkeit zu erfüllen. Für diese oder für Genossenschaften, die sich derzeit neu gründen, könnte sich die Mitnahme der Steuervorteile lohnen, wenn sie mit wenig Aufwand umsetzbar wären.

Fazit

Zusammenfassend muss das Fazit gezogen werden, dass für Aachen nicht erwartbar ist, dass die Neue Wohngemeinnützigkeit eine wirksame Chance für den Wohnungsmarkt bietet. Große Marktakteure, die bereits den Kriterien der Neuen Wohngemeinnützigkeit entsprechen, gibt es nicht. Die Akteure, die am ehesten den Anforderungen gerecht werden, wären die oben beschriebenen Genossenschaften. Hier wären Chancen vorhanden künftig Projekte entsprechend der Kriterien der Neuen Wohngemeinnützigkeit zu entwickeln. Allerdings handelt es sich dann in der Regel eher um kleinere Wohnbauvorhaben. Dennoch sollte diese Chance genutzt werden. Die Beratungsstelle Bauen und Wohnen in Gemeinschaft hat das Thema daher bereits in ihre Beratungsgespräche mit aufgenommen und befindet sich hierzu derzeit im Austausch mit einigen Genossenschaften.

Grundlegendes Problem der Wirksamkeit eines solchen Instrumentes bleibt zudem die Flächenverfügbarkeit der Kommune. Ohne entsprechend große Flächenpotentiale für den Neubau von Wohnungen nach Kriterien der Neuen Wohngemeinnützigkeit, fehlt die Grundlage in größerem Maßstab davon zu profitieren. Gleichzeitig mangelt es auch an anderen fördernden gesetzgeberischen Rahmenbedingungen, wonach Unternehmen der Neuen Wohngemeinnützigkeit z.B. bei Flächenvergaben durch entsprechende Vergünstigungen privilegiert behandelt werden könnten oder bestimmte Flächenanteile nur für solche Unternehmen/Organisationen vorgesehen werden. Die Konkurrenzfähigkeit beim Flächenerwerb gestaltet sich für solche nicht gewinnorientierten Unternehmen damit insgesamt schwierig und bei den begrenzten Flächenressourcen Aachens und den zugrunde liegenden Bodenrichtwerten sind sie eher nicht konkurrenzfähig. Dies gilt umso mehr, wenn Mittel der Wohnraumförderung entfallen oder die freifinanzierten Wohnraumanteile in einem Projekt der öffentlichen Wohnraumförderung dann den Mietobergrenzen der *Neuen Wohngemeinnützigkeit* unterliegen.

Dennoch sollte nicht verkannt werden, dass die Wiederaufnahme der Wohngemeinnützigkeit in die Gesetzgebung ein wichtiger Marker in der Auseinandersetzung mit dem Thema Wohnen und dessen Bedeutsamkeit als Element einer sozialen Daseinsvorsorge für die Bevölkerung ist. Das Gesetz bildet, neben der Wohnraumförderung, eine weitere Grundlage und Stellschraube zur Absicherung bezahlbarer Wohnverhältnisse. Es bleibt abzuwarten inwiefern die steuerrechtlichen Möglichkeiten des Gesetzes zukünftig durch weitere bzw. ausgeweitete Förderungen für wohngemeinnützige Unternehmen ergänzt werden. Dann könnte ggf. auch ein größerer Effekt auf dem Wohnungsmarkt erzielt werden.

Anlage/n:

Keine