

Antrag

der Fraktion Die Linke

Berlin bezahlbar bauen – Ein kommunales Wohnungsbauprogramm für mehr dauerhaft bezahlbaren Neubau

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Der Senat wird aufgefordert, ein Kommunales Wohnungsbauprogramm für den Zeitraum von mindestens zehn Jahren zu erarbeiten und zu beschließen. Wesentliche Eckpunkte für das Kommunale Wohnungsbauprogramm sind:

1. Das bisherige Fördersystem des sozialen Wohnungsbaus bestehend aus zinsvergünstigten Darlehen und Zuschüssen wird für die Landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) auf eine direkte Zuführung von Eigenkapital umgestellt. Die Finanzierung wird so bemessen, dass über die zehn Jahre durchschnittlich mindestens 7.500 Wohnungen pro Jahr errichtet werden können. Die LWU steigen damit aus dem System der sozialen Zwischennutzung, bei dem die geförderten Wohnungen nach 30 Jahren aus der Bindung fallen, aus und bauen dauerhaft gebundene und damit bezahlbare Wohnungen.
2. Die Zielvorgabe, dass die LWU 50 Prozent des Neubaus bezahlbar – und damit folgelogisch 50 Prozent freifinanziert und für einen Großteil der Berlinerinnen und Berliner unbezahlbar – errichten, wird durch die Vorgabe, zu 100 Prozent mietpreis- und belegungsgebunden zu bauen, ersetzt. Dabei gilt aktuell eine Zielmiets von sechs bis maximal zwölf Euro pro Quadratmeter, wobei der Durchschnitt acht Euro pro Quadratmeter nicht überschreitet.
3. 50 Prozent der über das Programm errichteten Wohnungen werden an Menschen mit einem Einkommen von bis zu 140 Prozent der Bundeseinkommensgrenze für einen Wohnberechtigungsschein (WBS) vergeben. Die übrigen 50 Prozent werden jeweils zur Hälfte an Haushalte mit einem Einkommen von bis zu 180 Prozent bzw. 240 Prozent der WBS-Einkommensgrenze vergeben. Damit zielt die öffentliche und soziale

Wohnraumversorgung auf knapp zwei Drittel der Berliner Haushalte.

4. Es wird eine gemeinsame Planungseinheit als Tochtergesellschaft aller LWU gegründet. Diese agiert in öffentlich-öffentlicher Partnerschaft mit den LWU als Generalunternehmer und ist für die Umsetzung des Kommunalen Bauprogrammes verantwortlich. Dabei agiert sie insbesondere auch als Schnittstelle zu den verschiedenen Senatsverwaltungen, die für die Erschließung mit sozialen, grünen und technischen Infrastrukturen Verantwortung tragen und treibt die ganzheitlich integrierte Entwicklung des kommunalen Neubaus voran.
5. Mit der Umsetzung des Kommunalen Wohnungsbauprogramms entsteht, anders als in der Systematik der einzelprojektbezogenen aktuellen Förderlogik, ein langfristig angelegtes und transparentes Investitionsprogramm. Auf dieser Grundlage geht die o.g. Tochter- bzw. Planungsgesellschaft enge Kooperationen mit Anbietern seriell vorgefertigter Bauteile ein, um Baukosten direkt zu senken und weitergehende Strategien, vor allem die Verwendung ökologischer Baustoffe, zu entwickeln und umzusetzen.

Dem Abgeordnetenhaus ist bis zum 01. September 2026 zu berichten.

Begründung:

In Berlin fehlen bezahlbare Wohnungen. Weil Berlin wächst, braucht es auch Neubau. Doch viele Wohnungen, die im Neubau entstehen, sind für die meisten Menschen in Berlin nicht mehr bezahlbar. Berlin hat deshalb die Ausgaben für den sozialen Neubau in wenigen Jahren vervielfacht und investiert mittlerweile jährlich Milliardensummen. Doch weil die Baukosten unkontrolliert steigen, haben sich die Neubauzahlen nicht mit den Ausgaben vervielfacht, sondern es verschwindet immer mehr Geld in den Kanälen der Bauwirtschaft. Das System der sozialen Wohnungsbauförderung des Berliner Senats sieht außerdem vor, dass der soziale Status einer geförderten Wohnung nur temporär gilt und führt dazu, dass die Landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) ihre Ziele nicht erfüllen, selbst zu teure Wohnungen bauen und obendrein die Mieten im Bestand stetig anheben.

Laut den aktuellen Vorgaben des Senats sollen jährlich 5.000 Sozialwohnungen gebaut werden. Seit dem Wiedereinstieg in die Wohnungsbauförderung im Jahr 2014 sind bis Ende 2024 knapp 13.500 Sozialwohnungen fertiggestellt worden. Über den Gesamtzeitraum waren es damit im Schnitt rund 1.350 Fertigstellungen pro Jahr. Die politischen Zielvorgaben wurden damit deutlich verfehlt. Vor dem Hintergrund der auslaufenden Sozial- und Belegungsbindungen fielen damit in nur gut zehn Jahren rund 62.000 Sozialwohnungen mehr aus der Bindung als neue gebaut wurden.

Die deutlich verbesserte Wirtschaftlichkeit der Wohnungsbauförderbestimmungen (WfB 2023) führt zu einem deutlichen Anstieg der Förderbewilligungen, sodass 2024 und 2025 erstmals die avisierten 5.000 Bewilligungen pro Jahr erreicht wurden. Der Zuwachs an Bewilligungen geht vor allem auf den starken Aufwuchs an Fördermitteln zurück. 2024 wurden rund 1,3 Milliarden Euro für den sozialen Wohnungsbau aufgewendet.

Dabei hat sich der Senat endlich dazu durchgerungen, unseren Vorschlag aufzugreifen und einen Großteil der Wohnungsbauförderung schuldenbremsenkonform durch Transaktionskredite zu finanzieren. Damit ist zwar geklärt, wie das Geld für den sozialen Wohnungsbau zu beschaffen ist, doch der Senat hat keine Strategie, um die davon galoppierenden Baukosten zu senken. Er schüttet das Problem der hohen Baukosten mit immer

mehr Geld zu und bläht die Wohnungsbauförderung damit immer weiter auf. Das ist angesichts knapper Haushaltkassen mittelfristig nicht durchzuhalten.

Bauherren erhalten für eine Sozialwohnung im ersten Förderweg hinweg knapp 300.000 Euro öffentliches Geld. Der Bau einer Sozialwohnung wird also nahezu komplett aus öffentlichen Mitteln finanziert. Die Sozialbindung einer Wohnung beträgt trotzdem nur 30 Jahre. Anschließend können die Wohnungen erheblich teurer vermietet werden. Seit 2014 wurden rund 85 Prozent der Fördermittel durch landeseigene Wohnungsunternehmen abgerufen. Zuletzt griffen aber auch private Unternehmen vermehrt auf die Förderung zu. Sollten private Investoren die Förderung künftig noch stärker abrufen, droht eine Konkurrenz um die Mittel bis hin zum Fördermittelstopp, wie es in anderen Großstädten, wie z.B. München bereits zu beobachten ist.

Indes sind die Bewilligungen noch lange keine fertiggestellten Wohnungen, wie der bundesweite Bauüberhang aufzeigt, und nicht einmal die avisierten 5.000 Förderbewilligungen pro Jahr reichen aus, um den weiteren Rückgang der sozial-gebundenen Wohnungen zu kompensieren.

Der Mangel und fortlaufende Rückgang an sozial-gebundenem Wohnraum ist dramatisch. Rund eine Million Haushalte und damit etwa die Hälfte aller Berliner*innen haben Anspruch auf eine Sozialwohnung. Jedoch gibt es aktuell nur noch knapp 85.000 mietpreisgebundene Sozialwohnungen. Seit 2021 fielen mehr als 62.000 Sozialwohnungen bzw. belegungsgebundene Wohnungen aus der Bindung. Bis 2031 werden weitere 36.500 Wohnungen ihre Bindung verlieren. Allein um bis Ende 2031 den Status Quo zu halten, müssten jährlich knapp 7.500 neue gebundene Wohnungen geschaffen werden. Die gesamte „Belegungsbindungslücke“ – also fehlende gebundene Wohnungen im Vergleich zu berechtigten Haushalten - liegt je nach WBS-Einkommensklasse zwischen 365.000 (WBS 140) und 933.000 (WBS 220) belegungsgebundenen Wohnungen.

Die Belegungsbindungslücke von bis zu 933.000 belegungsgebundenen Wohnungen kann durch Fördersystematik der befristeten Bindungen nicht nachhaltig geschlossen werden. Denn selbst wenn die Zielzahlen über die nächsten Jahrzehnte jährlich erreicht werden würden, was aufgrund endlicher Bauflächen unrealistisch ist, kann es aufgrund des Auslaufens der Bindungen nach spätestens 30 Jahren keinen dauerhaften Aufwuchs des sozialen Wohnungsbestands geben. Stattdessen müssen stetig neue Wohnungen gefördert werden, das ist auch aus klimapolitischen Erwägungen wenig nachhaltig.

Das Konzept des schwarz-roten Senats für die landeseigenen Wohnungsunternehmen ist gescheitert: Trotz auskömmlicher Förderung des sozialen Wohnungsbaus, hoher Neubaumieten und neuer Mieterhöhungsspielräume schaffen die LWU ihre Zielzahlen im Neubau nicht. Für die LWU wäre es wirtschaftlicher, ausschließlich Sozialwohnungen zu bauen, doch der Senat bleibt bei der Vorgabe nur die Hälfte des kommunalen Neubaus mit öffentlichen Fördermitteln zu errichten und verantwortet damit neue Mieterhöhungen.

Einige Unternehmen befinden sich in einer zunehmend schwierigen, finanziellen Lage. In vielen kommunalen Wohnungsbeständen wächst der Ärger über unzureichende Instandhaltung und mangelhaften Service. Von einer langfristig angelegten Finanzierungstrategie für den kommunalen Neubau und die energetische Sanierung ist nichts zu sehen. Die Alternative lautet: Ein öffentliches Bauprogramm, welches den öffentlichen Neubau mit öffentlichen Mitteln finanziert, sodass die Mieten in den öffentlichen Wohnungen nicht mehr so stark steigen müssen und ausschließlich Wohnungen für die soziale Wohnraumversorgung errichtet werden.

Zu den einzelnen Punkten:

Zu 1)

Das bisherige Fördersystem des sozialen Wohnungsbaus, bestehend aus zinsvergünstigten Darlehen und Zuschüssen, wird weitgehend auf eine Finanzierung des kommunalen Wohnungsneubaus durch eine direkte Zuführung von Eigenkapital an die LWU umgestellt.

Das Prinzip lautet: Öffentliches Geld für öffentliche Wohnungen, die dauerhaft gebunden und damit langfristig bezahlbar für breite Schichten der Berlinerinnen und Berliner bleiben. Aus dem System der sozialen Zwischennutzung, bei dem die geförderten Wohnungen nach 30 Jahren aus der Bindung fallen, steigen die LWU damit aus.

Durch die direkte Zuführung von Eigenkapital wird sichergestellt, dass künftig ausschließlich bezahlbare Wohnungen im kommunalen Neubau entstehen, die zwischen 6 bis maximal 12 Euro pro Quadratmeter angeboten werden und die die sozialen Wohnraumbedarfe decken. Ausgehend von den aktuellen, durchschnittlichen Erstellungskosten von 5.600 Euro pro Quadratmeter bzw. rund 336.000 Euro für eine 60m² große Wohnung, bedarf es dafür jährlich 1,6 Milliarden Euro öffentlicher Mittel, die, je nach Kostenentwicklung, über die Jahre angepasst werden können.

Durch die Eigenkapitalzuschüsse wird die Investitionsfähigkeit der LWU gestärkt und werden neue Kreditaufnahmen erleichtert. Die Mittel werden als finanzielle Transaktion an die Unternehmen ausgereicht und belasten somit nicht den Kernhaushalt des Landes Berlin. Pro Jahr entstehen so bis zu 7.500 neue kommunale Wohnungen mit einer Zielmiets von durchschnittlich 8 Euro pro Quadratmeter.

Beispielrechnung:

Bei Erstellungskosten von etwa 5.600 €/m² (Baukosten: Ø4.500 € + Bodenpreis pro m² WF: 1.100 €) und einer durchschnittlichen Wohnungsgröße von 60m² ergeben sich derzeit durchschnittliche Kosten pro Wohnung von 336.000 €

Neben einem EK-Anteil von 20 Prozent (67 TEUR, weit weniger als bisher durchschnittlich), der von den LWU aufzubringen ist, bringt das Land einen EK-Zuschuss von 209.000 € pro Wohnung (47 Prozent) ein. Damit muss nur für das verbleibende Drittel der Kosten Fremdkapital aufgenommen werden und es ist möglich, die neuen Wohnungen bei einer Nettokaltmiete von 8 €/qm nachhaltig zu bewirtschaften. Nachhaltig heißt: Die Unternehmen verlieren kein Geld, sie haben aus den neuen Wohnungen keinen negativen cash flow.

209.000 € pro Wohnung x 7.500 Wohnungen p.a. = 1.567.500.000 € p.a.

Durch gezielte Strategien zur Baukostensenkung, etwa durch Rahmenverträge mit Anbietern von seriellen Baulösungen und der Hebung von Synergieeffekten zwischen den LWU wird der Zuschussbedarf für den kommunalen Neubau über die Jahre hinweg relativ deutlich sinken. So ließe sich durch eine Verringerung der Baukosten um ein Drittel auf 3000 Euro pro Quadratmeter (siehe dazu Punkt 6) eine jährliche Ersparnis von 500 Millionen Euro gegenüber der Beispielrechnung erzielen.

Zu 2)

Die landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) sollen laut Vorgaben des aktuellen Senats jährlich 6.500 Wohnungen errichten, davon lediglich die Hälfte mietpreis- und belegungsgebunden. Doch der kommunale Wohnungsbau verfehlt seine Zielmarke bislang deutlich. Seit ihrem Wiedereinstieg in den kommunalen Neubau erreichten die LWU von den avisierten 6.500 Fertigstellungen pro Jahr im Schnitt gerade einmal knapp die Hälfte.

Gerade in der Krise hätte der kommunale Neubau als antizyklische Maßnahme der kriselnden Bauwirtschaft neuen Auftrieb bieten und gleichzeitig den Wohnungsmarkt entspannen können. Im Gegenteil droht sich das Wohnungsbaugeschehen in einer Talsohle einzurichten und Kapazitäten könnten verloren gehen: Zwar stieg die Zahl der Baugenehmigungen im Jahr 2025 wieder an, jedoch dürften die Fertigstellungen aufgrund der geringen Zahl an Genehmigungen in den Vorjahren weiter sinken.

Es entstehen nicht nur zu wenige, sondern auch zu teure Neubauten in öffentlicher Hand. Nur etwas mehr als jede dritte kommunale Neubauwohnung ist mietpreisgebunden und damit für breite Teile der Berliner*innen auch bezahlbar. Die Mieten im freifinanzierten Neubausegment liegen mittlerweile im Durchschnitt zwischen 17 und 18 Euro pro Quadratmeter, im Einzelfall sogar bei über 20 Euro. Zur sozialen Wohnraumversorgung tragen so teure Wohnungen nichts bei. Der freifinanzierte Wohnungsbau ist durch die hohen Mieten und die dadurch bedingte schlechte Vermietbarkeit zunehmend unwirtschaftlich, weshalb einige LWU den Anteil an geförderten Wohnungen künftig ohnehin deutlich erhöhen müssen und wollen.

Niemand sollte mehr als 30 Prozent seines Einkommens für die Miete ausgeben, das gilt auch für die neuen Wohnungen aus dem Kommunalen Wohnungsbauprogramm. Deshalb werden drei Mietpreisstufen mit Mieten zwischen 6 und 12 Euro pro Quadratmeter etabliert, die im Gesamtdurchschnitt 8 Euro pro Quadratmeter nicht überschreiten und einkommensabhängig vermietet werden.

Zu 3)

Mit dem öffentlichen Bauprogramm werden breite Schichten der Berlinerinnen und Berliner mit gutem und bezahlbarem Neubau versorgt. Die Zielgruppen des Bauprogramms sind Haushalte mit einem Einkommen bis maximal WBS 240. Das sind rund zwei Drittel der Stadtgesellschaft.

Mietpreisstufe	I			II		III		
Einkommen	WBS 100	WBS 120	WBS 140	WBS 160	WBS 180	WBS 200	WBS 220	WBS 240
Einstiegsmiet	6 bis 7 Euro/m ²			8 bis 9 Euro/m ²		10 bis 12 Euro/m ²		

Die Vergabe der Wohnungen wird über die Kooperationsvereinbarung zwischen den LWU und dem Land Berlin geregelt. 50% der Wohnungen werden an Menschen mit einem Einkommen von bis zu 140% der Bundeseinkommensgrenze für einen Wohnberechtigungsschein (WBS) vergeben. Die restlichen 50% der Wohnungen werden je zur Hälfte an Wohnungssuchende mit einem Einkommen von bis zu 180% bzw. bis zu 240% der WBS-Grenzen vergeben.

Gleichzeitig wird eine Housing-First-Quote etabliert, womit der kommunale Neubau einen effektiven Beitrag zum Abbau von Wohnungslosigkeit leistet.

Zu 4)

Obwohl die landeseigenen Wohnungsunternehmen vor über zehn Jahren wieder in den Neubau eingestiegen sind, haben sie bis heute keine ausreichenden Planungskapazitäten aufgebaut. Stattdessen realisieren sie eine Vielzahl ihrer Bauprojekte in Kooperation mit privaten Projektentwicklern oder kaufen schlüsselfertige Projekte von privaten Projektentwicklern an, um ihre Neubauzielzahlen zu erfüllen. Der Zukauf von privaten

Projektentwicklungskapazitäten sorgt durch die Renditeaufschläge für zusätzliche Kosten und verteuert das Bauen. Synergieeffekte bleiben ungenutzt.

Organisation, Planung und Erschließung von Bauland für kommunale Bauprojekte wird künftig über eine gemeinsame Planungseinheit als Tochtergesellschaft aller LWU abgewickelt. Der öffentliche Projektentwickler wird als GmbH organisiert und soll die strategische Planung des Neubaus koordinieren und Baustandards für den kommunalen Neubau entwickeln.

Das Unternehmen vergibt Aufträge an Planungsbüros und schließt langfristige Rahmenverträge mit der tarifgebundenen Bauwirtschaft ab. In einer öffentlich-öffentlichen Partnerschaft erstellt das Unternehmen die Wohnungen als öffentlicher Generalunternehmer. Das Land Berlin hält eine direkte Beteiligung von 25%. Die Planungsgesellschaft wird mit bis zu 50 Personalstellen ausgestattet.

Zu 5)

Aktuell liegen die reinen Baukosten im konventionellen Geschosswohnungsbau bei bis zu 4.500 Euro pro Quadratmeter und in einzelnen Bauprojekte deutlich darüber. Die erneuten Preissteigerungen und wieder wachsende Inflation dürften das konventionelle Bauen künftig noch teurer machen.

Bereits realisierte Bauprojekte in Berlin zeigen, dass sich die Kosten durch eine serielle Vorfertigung von Bauteilen auf unter 3.000 Euro pro Quadratmeter senken lassen. Zwar gibt es erste Kooperationen einzelner landeseigener Wohnungsunternehmen mit Anbietern von seriellen Lösungen, kostensenkende Skalen- und Synergieeffekte durch eine Kooperation und gemeinsame Ausschreibung aller LWU bleiben jedoch bislang ungenutzt.

Das Kommunale Wohnungsbauprogramm bietet den Rahmen, um effektive Gegenstrategien zu entwickeln und die Baukosten zu senken. So wird der kommunale Neubau zu einer Vorreiterin für seriell vorgefertigten und kostengünstigen Wohnungsbau und entlastet mittelfristig auch den Haushalt. Dazu werden langfristige Kooperationen mit industriellen Anbietern von seriell gefertigten Bauteilen eingegangen und Vergabeverfahren flexibilisiert, sodass gesicherte Abnahmen von Typenbauten einzelner Anbieter und Systembauweisen möglich werden. Durch das langfristig angelegte Investitionsprogramm und die gesicherte Abnahme wird die Ansiedlung von Produktionsstätten für serielle und modulare Bauteile rund um Berlin wirtschaftlich attraktiv. Dabei wird vermehrt auf Baustoffe wie Holz oder Lehm und eine Recyclingstrategie im Rahmen der Baustoffakquise gesetzt.

Um eine genauere Übersicht über Kostenentwicklung einzelner Bauleistungen zu erhalten, wird ein Baukostenmonitoring nach dem Vorbild des Hamburger „Bau-Monitorings“ gestartet. Dazu baut die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen in Zusammenarbeit mit dem Amt für Statistik, den LWU und der zu gründenden Planungsgesellschaft eine Datenbank über die Kosten von realisierten Bauprojekten auf und veröffentlicht einen jährlichen Bericht zur Baukostenentwicklung. Auf Basis des Berichts werden Strategien zur Kostensenkung in einzelnen Kostengruppen und Gewerken entwickelt.

Berlin, den 09.06.2026

Helm Schulze Schenker
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
Die Linke