



**Prof. Dr. Torsten Bölting**

Professur für Sozialwissenschaften, insb. Wohn- und Raumsoziologie, EBZ Business School, Geschäftsführer InWIS



**Prof. Dr. Rolf G. Heinze**

Wissenschaftlicher Direktor des InWIS-Instituts an der Ruhr-Universität Bochum/ Fakultät für Sozialwissenschaften



**Prof. Dr. Alcay Kamis**

Professur für Strategisches Management und Controlling, EBZ Business School

## INTRO

Jüngst kam aus SPD-Kreisen der Vorschlag zur Gründung einer Bundeswohnungsbau-gesellschaft. Diese Idee verlangt nach einer kritischen und systematischen Ausein-anderersetzung aus sozialwissenschaftlicher und politisch-ökonomischer Perspektive.

# Der Bund plant eine eigene Wohnungs- baugesellschaft – Befreiungsschlag oder Symbolpolitik?

## Einleitung

Die Pläne des SPD-Finanzministers und der Bauministerin, eine bundeseigene Wohnungsbau-gesellschaft zu gründen, sind aus mehreren Gründen hinsichtlich der Lösung der Wohnkrise kritisch zu hinterfragen. Sie können sogar von der strukturellen Misere am Wohnungsmarkt ablenken. Geht es am Ende nur um schöne Bilder und gute Stories für die Presse?

Drei Wissenschaftler beziehen zu diesem Konzept Stellung: Prof. Dr. Torsten Bölting, Stadtplaner und Prorektor an der EBZ Business School sowie Geschäftsführer des InWIS-Instituts, Prof. Dr. Rolf G. Heinze, Soziologe an der Ruhr-Uni-versität Bochum und wissenschaftlicher Direktor des InWIS-Instituts, sowie Prof. Dr. Alcay Kamis, Inhaber der Professur für strategisches Management und Controlling in der Im-mobilienwirtschaft an der Bochumer EBZ Business School

und selbst Geschäftsführer eines kommunalen Wohnungs-unternehmens in Bad Oeynhausen. Sie nehmen bei ihrer Kritik zwei Perspektiven ein: eine sozialwissenschaftliche und eine politisch-ökonomische. Sie werden in getrennten Kapiteln dargelegt. Zunächst zum Anlass des vorliegenden Essays.

## Der Vorschlag: Gründung einer Bundeswohnungsbau-gesellschaft

Anfang April 2026 brachte Finanzminister Lars Klingbeil (SPD) den Vorschlag ein, eine „Bundesgesellschaft für be-zahlbaren Wohnungsbau“ zu gründen. Angesichts von rund 1,4 Millionen fehlenden Wohnungen sollte sie dazu beitragen, insbesondere im bezahlbaren Segment mehr Bauprojekte zu realisieren – eine Aufgabe, die der privat-wirtschaftliche Markt allein nicht bewältige. Der Vorstoß steht im Kontext einer sich seit Jahren zuspitzenden Woh-



nungs- und Baukrise: sinkende Baugenehmigungen und Fertigstellungen, stark gestiegene Baukosten und Zinsen sowie anhaltend hohe Mieten haben den politischen Handlungsdruck erheblich erhöht. Gleichzeitig wurden zentrale Zielmarken wie der Bau von 400.000 Wohnungen jährlich wiederholt verfehlt, was Zweifel an der Wirksamkeit der bisherigen Instrumente verstärkt.

Zugleich wächst der sozialpolitische Druck, da steigende Wohnkosten breite Teile der Bevölkerung betreffen und Wohnen zunehmend als zentrale Verteilungsfrage wahrgenommen wird. Vor diesem Hintergrund gewinnt die Idee an Attraktivität, dass der Staat wieder stärker als Akteur auftritt und Handlungsfähigkeit sichtbar macht. Nach den bislang bekannten Vorstellungen soll die Bundesgesellschaft jedoch kein klassischer staatlicher Baukonzern sein. Sie würde vielmehr Projekte entwickeln, Flächen mobilisieren, Finanzierungen strukturieren und Bauvorhaben koordinieren, während die Umsetzung überwiegend durch private Unternehmen erfolgen müsste.

Gerade darin liegt jedoch ein zentraler Kritikpunkt: Je stärker die Gesellschaft auf Koordination und Finanzierung beschränkt bleibt, desto drängender stellt sich die Frage, worin ihr spezifischer Mehrwert gegenüber den bereits bestehenden Strukturen tatsächlich bestehen soll. Dies ist auch die Linie vieler Beiträge aus Wissenschaft und Praxis, die sich in den vergangenen Tagen und Wochen teils äußerst kritisch zu dem Vorschlag positioniert haben. Im Folgenden soll daher diese Kritik nicht nur wiederholt, sondern systematisiert werden.

## I. Die sozialwissenschaftliche Perspektive: Wohnungsversorgung und gesellschaftliche Dynamiken

### Struktur des Wohnungsmarktes und Eigentumsverhältnisse

Die Neigung von Entscheidungsträgern, mit Aktionismus und symbolischer Politik auf den Krisenfall zu reagieren, weckt zwar erst Hoffnungen auf eine kurzfristige Lösung, führt aber im Grunde letztlich zu Enttäuschungen. Die Wohnkrise ist hier keine Ausnahme – viele (insbesondere auch ordnungspolitische) Instrumente der vergangenen Jahre zielten eher auf die Symptome, anstatt die Ursachen der Krise zu bekämpfen. Beispielsweise wurden die verschärften Regularien in der Mietpreisfindung (Mietbremse, Mietendeckel) von Ökonominen und Ökonomen in

ihrer Wirksamkeit kritisch bewertet. Ende 2024 gab es in Deutschland 43,8 Millionen Wohnungen (6,1 Prozent mehr als noch 2014). Neben selbstnutzenden Wohnungseigentümern existieren private und gewerbliche Vermieter. Die Strukturen variieren regional erheblich, etwa zwischen Ost- und Westdeutschland sowie zwischen städtischen und ländlichen Räumen. Die Wohneigentumsquoten streuen zwischen unter 16 % in Großstädten wie Berlin (um die 20 % in Frankfurt oder Hamburg) und über 70 % in ländlich geprägten Landkreisen mit geringer Siedlungsdichte (wie z. B. im Saarland oder in großen Teilen von Rheinland-Pfalz).

Die größte Eigentümergruppe stellen bei den Mieterhaushalten bundesweit die privaten Kleinvermieter mit knapp zwei Dritteln aller Mietwohnungen. Professionelle Anbieter vermieten knapp acht Millionen Wohnungen. Auch sie unterteilen sich wieder in privatwirtschaftliche, kommunale Wohnungsunternehmen und Genossenschaften, die jeweils zwei bis drei Millionen Wohnungen stellen. Der Bund besitzt demgegenüber nur noch 36.000 Wohnungen (im Wesentlichen für Bedienstete), das ist weniger als ein Promille des Gesamt-Wohnungsbestands.

### Regional auseinanderfallende Märkte

Wohnungsbedarfe sind in hohem Maße lokal gebunden. Abstrakte Bedarfszahlen für ganz Deutschland, wie sie in den vergangenen Jahren immer wieder präsentiert werden – meist zwischen 300.000 und 400.000 Wohnungen pro Jahr – sind politisch anschlussfähig, helfen aber keinem Haushalt auf Wohnungssuche. Zumal derzeit etwa 10 Mio. Menschen in Deutschland in „überbelegten“ – also für den Haushalt im Grunde zu kleinen – Wohnungen leben müssen (vgl. Destatis bzw. RegioKontext / ARGE Kiel 2025). Natürlich werden Wohnungen gebraucht – aber längst nicht überall. Die Wohnungsmärkte haben sich sehr unterschiedlich entwickelt. In vielen wachsenden Groß- und Mittelstädten sowie in einigen kleineren Städten und ländlichen Räumen besteht ein erheblicher Bedarf, während in anderen Regionen eher Leerstände, die Aktivierung von Alt-Immobilien oder gar der Umgang mit Schrott-Immobilien bzw. problematischen Beständen im Vordergrund stehen.

So gibt es in schrumpfenden Regionen (bspw. im Osten) Leerstände, die in den letzten Jahren angewachsen sind. Hochgerechnet wird die Zahl auf rund 1,92 Millionen Wohnungen geschätzt (im Bundesdurchschnitt 4,5 %). In einigen Kreisen sind Leerstandsquoten von über 5 % (in manchen Kommunen sogar bis zu 20 %) keine Seltenheit und selbst in Regionen mit Wohnungsmangel zeigt sich



Leerstand. In Städten sind zumeist die Großwohnsiedlungen der Nachkriegszeit betroffen oder auch Bestände mit unklaren Eigentumsituationen oder von Eigentümern, die – aus welchen Gründen auch immer – keine Vermietung vornehmen. Manche dieser Wohnungen sind bereits länger nicht bewohnt und es ist fraglich, ob diese überhaupt noch zu vermieten sind.

Der zentrale Befund ist also ein „Mismatch“ zwischen Angebot und Nachfrage innerhalb regionaler Wohnungsmärkte. Einfache Gleichungen nach dem Muster Stadt versus Land greifen hier nicht. Klar ist: Pauschale Lösungen gibt es nicht – neben dem Wohnungsbau brauchen wir auch die Transformation der Bestände (nicht nur aus demografischen Gründen, sondern auch, um die Klimaziele zu erreichen) und teils sogar wieder den Rückbau von nicht mehr gefragten Objekten.

### **Bauland, Innenentwicklung und strukturelle Hemmnisse**

In den stark nachgefragten Regionen fehlt es oft an vielem, um den Wohnungsbau voranzubringen. Teils mangelt es an (tatsächlich verfügbarem) Bauland; vorhandene Potenziale reichen oft nicht, um den Bedarf zu decken, oder nur dann, wenn deutlich höhere Dichten realisiert werden oder mehr Flächen aktiviert werden können. Beides ist kurzfristig kaum erreichbar.

Ähnliches gilt für eine Ausweitung der Innenentwicklung, die sich schwierig gestaltet. Bereits 2022 hatte das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung eine Studie veröffentlicht, der zufolge die Innenentwicklungspotenziale in kreisfreien Großstädten nur für 1,7 Jahre des errechneten Bedarfs reichen würden. Die Ergebnisse aus der Kommunalbefragung machten die Hemmnisse in der Innenentwicklung deutlich: in den Großstädten sind es ungeklärte Eigentumsverhältnisse, kleine und ungünstig geschnittene Flächen, die hohen Kosten der Baulandentwicklung und der Altlastenbeseitigung oder andere rechtliche Hindernisse. Diese Faktoren verlangsamten die Umsetzung erheblich. Allein: An Akteuren fehlte es bislang eher nicht.

### **Wohnkostenbelastung und soziale Ungleichheit**

Die Wohneigentumsquote in Deutschland ist aus historischen Gründen auch im europäischen Vergleich sehr niedrig – demgegenüber leben 58 Prozent der Haushalte zur Miete (Destatis 2025). Somit ist die Miete für viele Haushalte der größte monatliche Ausgabenposten. Bereits 2024 lagen die Neuvertragsmieten in Deutschland im Durchschnitt

bei 10,92 Euro pro m<sup>2</sup> (BBSR 2025), in größeren Städten auch deutlich darüber. Mietshaushalte wenden heute im Durchschnitt knapp unter 30 Prozent ihres Einkommens für die (Bruttokalt-) Miete auf (Destatis 2023); zählt man die Heiz- und Energiekosten hinzu, liegt der Wert noch deutlich darüber. Auch im ersten Quartal 2026 sind die Mieten noch um 3,5 Prozent gegenüber dem Vorjahrszeitraum gestiegen (IW Köln 2026) – trotz Stagnation in der Wirtschaft.

Dennoch können sich viele Menschen ihre Wohnwünsche nicht erfüllen; knapp zehn Mio. Menschen gelten hinsichtlich ihrer Wohnsituation als „unterversorgt“.

Die hohe Kostenbelastung trifft insbesondere Mieterhaushalte mit niedrigen Einkommen in den großen Städten (SOEP), doch auch in ländlichen Regionen wird es für viele Haushalte eng. Das verstärkt eine soziale und sozialräumliche „Zersplitterung“ der Gesellschaft.

### **Demografische Entwicklungen – problematische Entwicklungen**

Neben der hohen Kostenbelastung vieler Haushalte verändert sich auch die Haushaltsstruktur erkennbar. Der demografische Wandel wird für die Gesellschaft ähnlich starke Auswirkungen haben, wie der Klimawandel und dessen Bekämpfung. Ein Drittel der Kreise und (ländlicheren) kreisfreien Städte in Deutschland verliert Einwohner; zugleich sind die kreisfreien Großstädte seit 2010 um 1,8 Mio. Einwohner gewachsen. Das führt auch zu neuen Wanderungsbewegungen – neue Suburbanisierungstendenzen inklusive: Da in den großen Städten die Kapazitäten zur Aufnahme von Wohnungssuchenden immer knapper geworden sind, werden diese in das Umland verdrängt. Zugleich wird damit der Wohnungsmangel zu einem Hemmnis für wirtschaftliches Wachstum in den Metropolen – wenn Arbeitssuchende sich keine Wohnung mehr leisten können, können sie kaum in diesen Städten arbeiten.

Eine Altersgruppe muss besonders in den Blick genommen werden: ältere Menschen. Die Zahl der 65- bis unter 80-Jährigen wird weiter steigen und bis 2035 knapp 20 % der Bevölkerung ausmachen. Zugleich sind ältere Mieter überdurchschnittlich durch Wohnkosten belastet, während sich die Ungleichheit bei den Alterseinkommen in den vergangenen Jahrzehnten deutlich verschärft hat und weiter zunehmen dürfte. Bereits 2024 lag in Nordrhein-Westfalen die Armutsgefährdungsquote bei über 65-Jährigen bei 18,9 %, besonders betroffen waren Frauen. Vor diesem Hintergrund wird die Bezahlbarkeit von Mietwohnungen



zu einem zentralen sozialpolitischen Problem, das auch die Kommunen zunehmend belastet, etwa durch steigende Ausgaben für Grundsicherung und „Hilfe zur Pflege“.

## **Wohnen als neue soziale Frage und Triggerpunkt für politische Konflikte**

Die Wohnkrise ist also zweifelsohne als „die“ soziale Frage dieser Zeit zu bezeichnen. Die für viele Haushalte unbefriedigende Situation führt zu Unzufriedenheit in der Bevölkerung. Das für die Elterngeneration noch realisierbare Versprechen von sicheren und guten Wohnverhältnissen wird für viele junge Leute unerreichbar – zugleich sehen sich auch ältere Haushalte damit konfrontiert, dass sie im Alter ihre Wohnstandards nicht erhalten können oder dafür hohe Preise in Kauf nehmen müssen. Die allgemein entstehende Unzufriedenheit äußert sich auch in steigender Zustimmung für populistische Parteien, die zwar in der Regel keine Lösung anbieten, dafür aber vermitteln, das Problem verstanden zu haben. Im Gegenteil, der häufig von dieser Seite kolportierte Vorschlag, der Staat möge sich aus entsprechenden Segmenten zurückziehen, hat womöglich die Problematik weiter verschärft. Allein knapp eine Mio. Sozialwohnungen fehlen heute – zugleich schrumpft der öffentlich geförderte Wohnungsbestand trotz immensen Einsatzes von Mitteln sukzessive weiter.

## **Es fehlt an allem – nur nicht an einem neuen Akteur**

Die Wohnkrise führt somit zu einer Verschärfung sozialer Ungleichheiten, sie wird zum Wachstumshemmnis und birgt gesellschaftlichen Sprengstoff. Betroffen sind nicht mehr nur „vulnerable“ Gruppen, etwa Arme, Alleinerziehende oder auch Alte, sondern zunehmend breitere Gesellschaftsschichten in vielen Klein- und Mittelstädten und sogar im ländlichen Raum. Es fehlt sozusagen an allem – außer an einem neuen Akteur. Denn die geschilderten Probleme sind struktureller Art – sie betreffen alle Akteure auf der Anbieterseite gleichermaßen. So auch eine neue Wohnungsbaugesellschaft.

## **II. Die politisch-ökonomische Perspektive: Symbolpolitik und strukturelle Defizite**

### **Das geplante Bundeswohnungsunternehmen als wohnungspolitische Symbolhandlung**

Die Forderung nach einem Bundeswohnungsunternehmen wirkt auf den ersten Blick entschlossen, sozialpolitisch anschlussfähig und medienlogisch attraktiv. In einer Zeit sin-

kender Baugenehmigungen, rückläufiger Fertigstellungen, steigender Mieten und wachsender Verunsicherung in den Ballungsräumen lässt sich mit der Ankündigung einer bundeseigenen Gesellschaft politische Handlungsfähigkeit sichtbar inszenieren. Gerade deshalb bedarf diese Idee einer besonders nüchternen und politisch ungeschönten Prüfung. Denn der zentrale Fehler der aktuellen Debatte liegt darin, institutionelle Neugründungen mit tatsächlicher Problemlösung zu verwechseln. Das Wohnungsproblem in Deutschland ist aber weder primär ein Problem fehlender Rechtsformen noch fehlender Eigentümer auf dem Papier. Es ist ein Problem falscher Rahmenbedingungen, dysfunktionaler Regulierung, knapper Flächen, zu hoher Baukosten, langwieriger Genehmigungsverfahren und politischer Widersprüche zwischen Sozialpolitik, Klimapolitik, Baupolitik und Haushaltslogik. Wer auf diese strukturelle Krise mit der Gründung einer neuen Bundesgesellschaft reagiert, ersetzt Ursachenanalyse durch Organisationsromantik.

## **Lage und strukturelle Dysfunktionalität**

Die empirische Ausgangslage ist bekannt und zugleich politisch unerquicklich. Im Jahr 2024 wurden in Deutschland nur noch 251.900 Wohnungen fertiggestellt. Das waren 14,4 Prozent weniger als im Vorjahr. Gleichzeitig sank der Bauüberhang zwar auf 759.700 genehmigte, aber noch nicht fertiggestellte Wohnungen, doch gerade diese Zahl macht das Problem sichtbar: Es fehlt nicht nur an neuen Genehmigungen, sondern auch an der Fähigkeit, bereits angestoßene Projekte in absehbarer Zeit zu realisieren. Hinzu kommt, dass die durchschnittliche Dauer zwischen Baugenehmigung und Fertigstellung eines Wohngebäudes seit 2020 um sechs Monate gestiegen ist – jetzt aber soll es der „Bau-Turbo“ richten. Es sei der Hinweis erlaubt, dass der Turbo im Gesetz nicht den „Motor“ in den Ämtern ersetzen wird. Im Jahr 2024 wurden zudem lediglich 172.100 Neubauwohnungen genehmigt, 19,4 Prozent weniger als im Vorjahr; für das Gesamtjahr 2025 meldete Destatis zwar wieder einen Anstieg der genehmigten Wohnungen auf 238.500, doch liegt auch das weiterhin deutlich unter dem politisch seit Jahren beschworenen Zielkorridor von 400.000 Wohnungen jährlich. Das Grundproblem ist damit keineswegs überwunden, sondern allenfalls kurzfristig abgefedert.

Bereits die strategische Logik des Vorhabens „Bundeswohnungsunternehmen“ ist fragwürdig. Strategie steht nicht nur für Aktivität, sondern für die bewusste Positionierung eines Akteurs unter Knappheitsbedingungen. Sie setzt eine klare Rolle, eine eindeutige Zielarchitektur und eine erkennbare Differenz gegenüber anderen Akteuren voraus.



Genau daran fehlt es hier. Der Bund würde mit einem neuen Unternehmen in einen Markt eintreten, in dem bereits kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, landeseigene, bundeseigene und private Anbieter tätig sind. Der GdW verweist selbst darauf, dass er rund 3.000 Wohnungsunternehmen vertritt. Innerhalb dieses Systems nehmen die rund 790 kommunalen und öffentlichen Wohnungsunternehmen eine besonders relevante Stellung ein. Sie verfügen zusammen über etwa 2,5 Millionen Wohnungen und geben mehr als 5,2 Millionen Menschen ein Zuhause. Wenn unter diesen Voraussetzungen die Gründung eines zusätzlichen Bundesunternehmens als entscheidende wohnungspolitische Innovation gelten soll, muss zunächst dessen strategische Rolle geklärt sein und ob die nicht längst von vorhandenen Akteuren wahrgenommen wird.

### **Werden die vorhandenen Instrumente konsequent genutzt?**

Genau an diesem Punkt beginnt die eigentliche politische Kritik. Wenn bereits eine dichte Landschaft sozial orientierter Träger vorhanden ist und man deren Kompetenz nicht grundsätzlich infrage stellen möchte, stellt sich nicht die Frage, ob Deutschland eine weitere Wohnungsbaugesellschaft braucht, sondern weshalb die vorhandenen Akteure – einschließlich der bundeseigenen Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) – offenbar nicht in der Lage sind, das Problem zu lösen.

Die Wohnungsanbieter sehen sich seit Jahren mit widersprüchlichen Anforderungen, unzureichenden und unsicheren Förderkulissen und regulatorischer Überlastung konfrontiert – also mit strukturellen Problemen und schwierigen Rahmenbedingungen. Die genannte BImA mit ihren rd. 38.000 Bestandswohnungen mag hierfür selbst als Beleg gelten. Sie sollte schon seit Jahren auf bundeseigenen Grundstücken 6.000 bis 8.000 neue Wohnungen errichten, um die Märkte zu entlasten – ohne, dass es infolge der genannten Herausforderungen sowie nunmehr auch neuer Schwerpunktsetzungen infolge der veränderten Sicherheitslage und einem neuen Fokus auf die Landesverteidigung hier zu spürbaren Fertigstellungsvolumina gekommen wäre.

An diesem Beispiel zeigt sich aber auch eine andere Problematik, die sich aus dem politischen Handeln (und nicht dem Fehlen einer Wohnungsbaugesellschaft) ergibt. Wohnungs- und Förderpolitik führen in den vergangenen Jahren immer wieder zu Widersprüchlichkeiten in einem Feld, das auf ein Höchstmaß an Verlässlichkeit und Kontinuität

angewiesen ist. Während im Koalitionsvertrag 2021 die „Ampel“-Parteien nicht nur das bekannte Ziel von 400.000 Wohnungen pro Jahr, darunter 100.000 öffentlich geförderte, formuliert hatten, hielten sie zugleich fest, dass eine neue Wohngemeinnützigkeit die etablierte Wohnungswirtschaft ergänzen solle, ohne diese zu benachteiligen, die BImA mehr Freiheiten erhalten und künftig selbst investieren und bauen können solle, und die Arbeit der Baukosten-senkungskommission fortgesetzt werden sollte. Auch der Koalitionsvertrag 2025 setzt in der Wohnungs- und Baupolitik gerade nicht auf einen institutionellen Neubeginn durch einen Bundeskonzern, sondern auf die Fortführung der Förderung des genossenschaftlichen Wohnens, auf Investitionszuschüsse für die Wohngemeinnützigkeit, auf Vereinfachungen, auf verlängerte mietrechtliche Instrumente und auf eine stärkere wirtschaftliche Tragfähigkeit des Systems. Es ging also im Kern um die Stärkung bestehender Instrumente, nicht die Schaffung neuer Strukturen. Die (nicht ganz so) neue Idee einer Bundeswohnungsbaugesellschaft erscheint hier eher als symbolisch aufgeladene Ersatzhandlung.

### **Politische Inkonsistenzen und historische Entwicklungen**

Derartige Symbolpolitik hat im deutschen Wohnungswesen eine lange Geschichte. Die Forderung nach „staatlicher Präsenz“ am Wohnungsmarkt unterschlägt, dass derselbe Staat in Bund, Ländern und Kommunen über viele Jahre selbst zu den großen Privatisierern gehörte. Besonders der Verkauf der bundeseigenen GAGFAH an die Vorgänger der heutigen Vonovia SE 2004, der von (teilweise) denselben politischen Parteien vorangetrieben wurde, galt als haushaltspolitischer Befreiungsschlag. Ähnlich bekannt wurde der Verkauf der (kommunalen) Dresdner Wohnungsbaugesellschaft 2006 an dieselben Investoren. Insgesamt wurden Hunderttausende ehemals öffentliche Wohnungen dem Markt zugeführt – was heute jedenfalls in vielen Fällen als gewaltiger strategischer Fehler gelten muss. Doch die Antwort, nachdem die soziale Brisanz des Wohnens politisch neu entdeckt wurde, eine neue Institution zu gründen, muss nicht nur für die vielen Tausend Mieterhaushalte, die – mit ganz unterschiedlichen Folgen für sie selbst – mitprivatisiert wurden, wie blanker Hohn wirken. Schließlich muss das Unterfangen einer Neugründung auch aus Steuermitteln finanziert werden – so wie der Kaufpreis damals letztlich aus ihren Mieten finanziert wurde.

Ähnliche Muster finden sich auch bei den Ländern. Das Land Niedersachsen verweist auf einen Nettokaufpreis von



26 Millionen Euro für 3.750 Wohnungen bei der NILEG. In Nordrhein-Westfalen wurden rund 93.000 LEG-Wohnungen privatisiert, in Bayern 2013 über 32.000 GBW-Wohnungen. Trotz aller Unterschiede im Detail gilt: Öffentlich gesteuerte Bestände wurden mit dem Verweis auf Haushaltsentlastung, Marktlogik oder ordnungspolitische Verschlingung aus der Hand gegeben. Heute wird in allen diesen Ländern ausgerechnet von staatlicher Seite wieder suggeriert, ein stärkerer öffentlicher Zugriff auf den Wohnungsmarkt sei die neue Antwort auf soziale Verwerfungen. Angesichts des Ausverkaufs der öffentlichen Bestände kann dies logischerweise nur durch (teuren) Zukauf oder – angesichts der Knappheit – Neubau geschehen.

### **Längst identifiziert: die zentralen Treiber der Baukosten**

Die Gründungsfantasie für eine Wohnungsgesellschaft kann damit nur als Ablenkungsmanöver verstanden werden. Das ist angesichts der geschilderten Ernsthaftigkeit des Problems jedoch fahrlässig: Es geht auch um die politische Glaubwürdigkeit eines Staates, der zuerst abverkauft, dann förderrechtlich verkompliziert, anschließend mit einer Baukostensenkungskommission operiert und am Ende eine neue Gesellschaft als Problemlöser präsentiert. Die Baukostensenkungskommission ist dafür ein gutes Beispiel. Dieses Experten- bzw. Expertinnengremium, eingesetzt in der 18. Legislaturperiode, analysierte und tagte umfänglich, ihre Empfehlungen wurden evaluiert und das Bundesbauministerium legte 2019 daraus abgeleitet ein eigenes Maßnahmenpaket Baukostensenkung vor. Zentrale Kostentreiber wurden dort längst identifiziert: komplexe Normung, überregulierte Standards, föderal zersplitterte Bauordnungslogiken, unzureichend vereinheitlichte Verfahren und eine vielfach dysfunktionale Kumulation technischer Anforderungen. Der politische Befund ist jedoch ernüchternd. Es wurde diagnostiziert, diskutiert, pakettiert und angekündigt, aber der strukturelle Durchbruch blieb aus. Die Preise für den Neubau konventionell gefertigter Wohngebäude lagen im November 2025 erneut 3,2 Prozent über dem Vorjahr. Die Baukostensenkungskommission ist damit weniger ein Beleg wirksamer Reformpolitik als ein Dokument staatlicher Selbsterkenntnis ohne hinreichende Konsequenz. Gerade deshalb ist es politisch unerquicklich, nun so zu tun, als liege die Antwort in der Gründung einer neuen Gesellschaft und nicht in der verspäteten Umsetzung längst bekannter Reformbedarfe.

Die Wohnungsmarktstatistik verschärft diesen Befund. Destatis weist nicht nur auf sinkende Fertigstellungen

und lange Abwicklungsdauern hin, sondern auch darauf, dass sich Ende 2024 zwar noch 759.700 Wohnungen im Bauüberhang befanden, hiervon aber 330.000 bereits im Bau waren. Mit anderen Worten: Selbst dort, wo Baurecht bereits geschaffen wurde, gelingt der Output nicht in der erforderlichen Geschwindigkeit. Auch hier zeigt sich: Das zentrale Problem liegt nicht in der Abwesenheit eines weiteren Bauträgers, sondern in der wirtschaftlichen, administrativen und zeitlichen Blockade des Produktionsprozesses. Genau deshalb ist es analytisch verkürzt, aus dem Wohnungsdefizit den Schluss zu ziehen, der Staat müsse nun einen weiteren Akteur gründen. Das eigentliche Problem ist nicht das Fehlen eines Players, sondern die Dysfunktionalität des Spielfelds.

### **Beispiel Bundeswehrflächen: Rückzieher statt Nachnutzung**

Doch selbst wenn man annimmt, dass es – auch durch eine neue Wohnungsbaugesellschaft – zu mehr Wohnungsbau kommen könnte, so ist eine wesentliche Voraussetzung dafür: Bauland. Nur vier Prozent der Fläche Deutschlands werden derzeit für Wohnungsbau genutzt. Die bislang un bebauten Flächen werden hingegen (nur teilweise) zu Recht hart verteidigt. Auch wenn der ökologische Wert von intensiv bewirtschafteten Ackerflächen durchaus kritisch hinterfragt werden kann, soll die Neuschaffung von Wohnungen (und auch gewerblichen Objekten) vor allem durch Innenentwicklung geschehen. Ein wesentlicher Beitrag hierbei könnte die (Nach-)Nutzung von ehemals gewerblich oder eben militärisch genutzten Flächen sein, jedenfalls so sie sich in geeigneter Lage dafür befinden – zumal diese Flächen den einzigen nennenswerten Flächenfundus darstellen, der zum einen (theoretisch) bebaubar wäre und im Einfluss des Bundes selbst liegt.

Wenn man also nun Argumente für eine Bundeswohnungsbaugesellschaft finden sollte, dann womöglich darin, dass diese bundeseigene Flächen besonders schnell oder bevorzugt bebauen könnte. Doch gerade hier kommt es nun zum Verkaufsstopp militärischer Flächen. Das ist zwar einerseits verständlich, wenn man die geopolitische Lage in den Blick nimmt. Vor dem Hintergrund der wohnungspolitischen Erfordernisse und eben angesichts der geplanten Gründung einer Wohnungsbaugesellschaft zeigt sich hier jedoch die Widersprüchlichkeit der politischen Debatten. Besonders bitter ist das für die Kommunen, wo – trotz der äußerst langwierigen und schwierigen Verhandlungen und Prozesse zur Nachnutzung militärischer Flächen – alle Voraussetzungen fast geklärt waren. Allein in Ostwestfa-



len-Lippe, wo es durch die ehemalige Präsenz der englischen Streitkräfte noch bis in die 2000er-Jahre recht viele Flächenpotenziale gab, sind elf Kasernenflächen für einen Verkauf gesperrt worden, davon fünf allein in der stark wachsenden Großstadt Bielefeld. Hier waren schon hohe Beträge und viel Planungsaufwand für die Vorbereitung investiert worden, teils waren Bebauungspläne in Aufstellung für Infrastruktur- und Wohnbebauung. In Bielefeld, Gütersloh, Paderborn und vielen anderen Städten ging es um Tausende Wohnungen, die realisiert werden sollten – völlig ohne eine bundeseigene Gesellschaft. Nun könnte es dazu kommen, dass man künftig zwar einen weiteren bauwilligen Akteur hat, den man nicht brauchte, aber die zu bebauenden Flächen fehlen. Sicher kann die Lösung in diesem Fall nicht darin liegen, die militärische Ertüchtigung zu vernachlässigen. Eine Bundeswohnungsbaugesellschaft hingegen wirkt in diesem Zusammenhang völlig unpassend – etwa so, als würde man auf den Hunger in der Welt mit der Installation neuer Backöfen reagieren, zugleich aber den Anbau von Getreide zurückfahren.

Bei aller nachvollziehbarer Dringlichkeit in Bezug auf die Militärf Flächen: Während also in Berlin über neue Bundesgesellschaften und über stärkere staatliche Präsenz im Wohnungsbau diskutiert wird, entzieht derselbe Staat dem zivilen Wohnungsmarkt gleichzeitig bereits identifizierte, planerisch vorbereitete und teils investiv unterlegte Flächenpotenziale. Das ist eine Glaubwürdigkeitsfalle für die Politik, die sich durch die Wohnungsbaugesellschaft selbst kaum entschärfen lässt – zumal dann nicht, wenn diese eben (erwartbar) an denselben Hürden scheitert, wie alle anderen Akteure.

Man muss hier zwischen Nachvollziehbarkeit und Überzeugungskraft unterscheiden. Es kann politisch nachvollziehbar sein, dass der Bund in der neuen sicherheitspolitischen Lage vorsichtiger mit Kasernen- und Konversionsflächen umgeht. Daraus folgt aber noch nicht zwingend, dass jede konkrete Entscheidung in ihrer Ausgestaltung, Kommunikation und zeitlichen Setzung wohnungs- und stadtentwicklungspolitisch überzeugend ist. Gerade dort, wo Kommunen bereits erhebliche Vorleistungen erbracht, Planungskosten investiert und sich in Abstimmung mit der BImA auf zivile Nachnutzungen eingestellt haben (wie im Fall von Bielefeld, Gütersloh und Paderborn), entsteht eben nicht nur ein abstrakter Zielkonflikt, sondern ein sehr konkreter Vertrauensschaden. Man darf hier durchaus fragen, ob die Kommunen nicht zu spät, zu unklar oder zu folgenarm mit dieser Neubewertung konfrontiert wurden. In Her-

ford beispielsweise war die Stadt bei der Konversion früher britischer Flächen schneller als der Bund und hat große Teile der Areale bereits selbst weiterentwickelt. Dort entstanden unter städtischer Regie neue Nutzungen, ein Bildungscampus und Studierendenappartements. Das zeigt, dass nicht eine neue Bundesgesellschaft der Schlüssel zur Flächenmobilisierung ist, sondern kommunale Handlungsfähigkeit, Planungskontinuität und verlässliche Verfügbarkeit der Flächen. Nicht die Zentralisierung der Bauleistung, sondern frühzeitige kommunale Sicherung und Entwicklung von Flächen führten zum Erfolg.

Der Verkaufsstopp insbesondere der bereits weit entwickelten Flächen ist auch deshalb so problematisch, weil jede aufgeschobene Flächenentscheidung das Verfahren verlängert, Vertrauen zerstört, bereits eingesetzte Planungsmittel vernichtet und die Opportunitätskosten der Nichtentscheidung erhöht. Diese politisch selbst produzierten Reibungsverluste lassen sich durch eine Bundesbaugesellschaft nicht kompensieren.

### Die organisationsökonomischen Grenzen

Zu all diesen Widersprüchen kommt die organisationsökonomische Dimension einer solchen Gesellschaft hinzu, die in der politischen Debatte regelmäßig unterschätzt wird. Eine neue Wohnungsbaugesellschaft entsteht nicht per Kabinettsbeschluss. Sie muss personell besetzt, mit Governance-Strukturen ausgestattet, finanzierungsseitig abgesichert, technisch organisiert und prozessual anschlussfähig gemacht werden. Sie braucht Grundstücksakquise, Projektsteuerung, Vergabeorganisation, Controlling, Risikomanagement, Beschaffungslogik, IT, Rechtsabteilung und belastbare Schnittstellen zu Ländern, Kommunen, Förderbanken und Genehmigungsbehörden. Gerade im Bereich öffentlich dominierter Gesellschaften kommen zusätzlich Fragen des Beihilfenrechts, des Vergaberechts, der Compliance, der politischen Berichtspflichten und der Zielpluralität hinzu. Wohnungspolitisch ist das fatal, weil in angespannten Märkten Zeit selbst ein knapper Produktionsfaktor ist. Die Gründung einer neuen Gesellschaft ist daher nie bloß ein zusätzlicher Hebel, sondern immer auch ein institutioneller Vorlauf mit Anlaufverlusten. Wer diesen Vorlauf ignoriert, argumentiert politisch, aber nicht organisatorisch.

Das zeigt sich auch an bereits bekannten Gründungsvorhaben. Das niedersächsische Wirtschaftsministerium hält etwa selbst fest, dass die landeseigene WohnRaum Niedersachsen GmbH nach Kabinettsbeschluss vom 11. Dezember 2023 und mit einem Startkapital von 100 Millionen



Euro am 14. Dezember 2023 gegründet wurde. Zugleich dokumentiert das Ministerium, dass bereits im Haushaltsentwurf 2024 die Eigenkapitalzuführung von 100 Millionen Euro als größter Posten für den Aufbau der Landeswohnungsgesellschaft vorgesehen war. Ende 2025 erklärte der zuständige Minister zudem, das Eigenkapital werde um weitere 200 Millionen Euro auf insgesamt 300 Millionen Euro erhöht; der Aufsichtsrat habe acht Projekte mit 565 Wohneinheiten beschlossen, wovon bis dahin 404 Wohneinheiten beurkundet seien. Es zeigt sich also, wie mühsam die Realisierung konkreter Vorhaben trotz gewaltigen Einsatzes von öffentlichen Mitteln ist. Die ersten 100 Millionen Euro waren vor allem ein Startbudget für Organisationsaufbau, Flächenzugang und erste Projektstrukturen. Und selbst nach erheblicher Aufstockung bewegt sich die bislang gesicherte Stückzahl in einer Größenordnung (lt. Homepage 85!), die gemessen am Marktbedarf zwar nicht bedeutungslos, aber doch stark begrenzt ist. Genau darin liegt die kritische Pointe: Es braucht erhebliche öffentliche Mittel, institutionellen Aufbau und mehrere Jahre Zeit, um überhaupt in eine operative Wirkung hineinzukommen. Das ist als Ergänzung denkbar, aber kein überzeugender Beleg dafür, dass eine neue Gesellschaft die eigentliche Antwort auf den Wohnungsmangel ist.

Damit wird auch klar, warum die Forderung nach einem Bundeswohnungsunternehmen politisch gefährlich ist. Sie schafft die bequeme Erzählung, man könne die Wohnungsfrage institutionell outsourcen. Die Verantwortlichen müssten dann nicht mehr zuerst die Genehmigungszeiten verkürzen, die Normen überprüfen, die Stellplatzpflichten flexibilisieren, die Flächenaktivierung beschleunigen, die Förderlogiken entbürokratisieren und die Widersprüche zwischen Klimaregulierung und Wirtschaftlichkeit reduzieren. Sie könnten stattdessen auf eine neue Gesellschaft verweisen. Politisch ist das attraktiv, weil man Gründungsakte fotografieren kann. Wohnungspolitisch ist es unerquicklich, weil es die eigentlichen Reformen vertagt.

### **Passt nicht: Verhältnis von Klimazielen, Baukosten und Förderlogik**

Besonders deutlich wird das am Verhältnis von Klimazielen, Baukosten und Förderlogik. Die Wohnungswirtschaft weist seit Jahren darauf hin, dass bezahlbares Wohnen und Klimaschutz nur dann zusammengedacht werden können, wenn die Förderung technologieoffen, langfristig verlässlich und wirtschaftlich auskömmlich ausgestaltet ist. Die Probleme zeigen sich sowohl an der Wohnungsbauförderung wie auch der Städtebauförderung. Trotz der Er-

höhungen in den vergangenen Jahren reicht der Anstieg kaum aus, um die gestiegenen Baukosten und die reale Preisentwicklung dauerhaft abzubilden. Wer unter solchen Bedingungen eine neue Bundesgesellschaft gründet, ohne gleichzeitig die reale Unterfinanzierung des Systems zu beseitigen, produziert keine Lösung, sondern verschiebt nur die Arena des Mangels.

Die Konsequenz aus alledem ist eindeutig. Wer es ernst meint mit mehr bezahlbarem Wohnraum, muss die vorhandenen kommunalen, genossenschaftlichen und sonstigen sozial orientierten Träger besser finanzieren, regulatorisch entlasten und mit Flächen versorgen. Er muss die BImA und andere bestehende staatliche Instrumente wirksamer machen, statt eine weitere Ebene aufzubauen. Er muss die Lehren aus WOBA, GAGFAH, WBN, NILEG, LEG und GBW politisch annehmen, anstatt so zu tun, als beginne die Geschichte erst jetzt. Und er muss zur Kenntnis nehmen, dass die Baukostensenkungskommission nicht deshalb gescheitert ist, weil sie zu wenig Empfehlungen formuliert hat (187!), sondern weil Politik und Verwaltung nicht die Entschlossenheit hatten, die eigenen Kostentreiber ernsthaft zurückzuschneiden. Der Verkaufsstopp für Bundeswehrflächen macht diesen Befund in besonderer Schärfe sichtbar. Denn er zeigt, dass der Staat nicht einmal dort konsequent Wohnraumpolitik betreibt, wo Flächen bereits identifiziert, Gespräche geführt, Planungen begonnen und lokale Entwicklungspfade angelegt sind. Solange diese Widersprüche bestehen, bleibt das Bundeswohnungsunternehmen das, was es im Kern ist: nicht die Lösung eines Strukturproblems, sondern die nächste politische Kulisse vor einem unveränderten Problemhintergrund.

### **Reformbedarf statt Neugründung**

Ein tragfähiges Fazit fällt damit ernüchternd aus. Die Wohnungsfrage in Deutschland ist nicht durch eine institutionelle Unterkomplexität geprägt, sondern durch eine politische und regulatorische Überkomplexität. Es fehlt nicht an staatlichen Absichtserklärungen, sondern an konsistenter Prioritätensetzung. Es fehlt nicht an Akteuren, sondern an verlässlichen Flächen, wirtschaftlich tragfähigen Kostenstrukturen und beschleunigten Verfahren. Es fehlt nicht an der Erkenntnis, dass Baukosten zu hoch, Prozesse zu langsam und Zielkonflikte zu scharf sind. Es fehlt an der politischen Bereitschaft, aus diesen Erkenntnissen jene Konsequenzen zu ziehen, die ungleich mühsamer sind als die Gründung einer neuen Gesellschaft. Genau deshalb ist das geplante Bundeswohnungsunternehmen weniger Ausdruck einer strategisch durchdachten Wohnungsbaupolitik



als vielmehr Ausdruck des Versuchs, Handlungsfähigkeit zu demonstrieren, wo zuvor die eigene Reformfähigkeit zu schwach geblieben ist. Für eine wissenschaftlich fundierte, politisch ehrliche und wohnungswirtschaftlich wirksame Debatte wäre das der eigentliche Ausgangspunkt.

### **III. Schlussfolgerung: Keine neue Gesellschaft, sondern endlich konsequente Politik**

Die Analyse aus sozialwissenschaftlicher wie politisch-ökonomischer Perspektive führt zu einem eindeutigen Ergebnis: Die Wohnungsfrage in Deutschland ist kein Organisationsproblem, sondern ein Strukturproblem. Es fehlt weder an Akteuren noch an Erkenntnissen, sondern an konsistenten Rahmenbedingungen, verlässlicher Flächenpolitik, wirtschaftlich tragfähigen Kostenstrukturen und beschleunig-

ten Verfahren. Eine Bundeswohnungsbaugesellschaft kann diese Defizite nicht beheben – sie überdeckt sie allenfalls.

Der Vorschlag wirkt damit weniger wie eine strategisch durchdachte Antwort auf die Krise, sondern eher wie eine politisch attraktive Ersatzhandlung. Er suggeriert Handlungsfähigkeit, ohne die eigentlichen Ursachen anzugehen. Gerade darin liegt sein Risiko: Er verstärkt die Tendenz, notwendige, aber unbequeme Reformen weiter zu vertagen.

Wer die Wohnungsfrage ernsthaft lösen will, muss daher nicht neue Institutionen schaffen, sondern bestehende Instrumente konsequent nutzen, strukturelle Hemmnisse abbauen und politische Widersprüche auflösen. Solange dies nicht geschieht, bleibt die Bundeswohnungsbaugesellschaft das, was sie im Kern ist: ein symbolträchtiges, sichtbares, Handlung simulierendes politisches Projekt – aber kein wirksamer Beitrag zur Lösung der Wohnkrise.



## Über die Autoren

**Prof. Dr. Torsten Bölting** ist Geschäftsführer des InWIS – Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung GmbH, Prorektor Forschung und Studiengangsleiter des B.A. Kommunales Immobilienmanagement an der EBZ Business School und dort Inhaber der Professor für Sozialwissenschaften, insb. Wohn- und Raumsoziologie.

**Kontakt:** t.boelting@ebz-bs.de

**Prof. Dr. Rolf G. Heinze** war von 1988 bis 2021 Lehrstuhlinhaber für Allgemeine Soziologie, Arbeit und Wirtschaft an der Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaft, danach Seniorprofessor. Seit 1994 ist er wissenschaftlicher Direktor des Institutes für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung (InWIS GmbH) an der RUB.

**Kontakt:** rolf.heinze@ruhr-uni-bochum.de

**Prof. Dr. Alcaj Kamis** MRICS lehrt an der EBZ Business School Bochum Strategisches Management und Controlling. Der Autor ist seit 2003 in der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in führenden Positionen, Geschäftsführer der SGW Bad Oeynhausen sowie beratend tätig.

**Kontakt:** a.kamis@sgw-bo.de

### EBZ Business School (FH)

Springorumallee 20  
44795 Bochum  
T +49 234 9447 700

[www.ebz-business-school.de](http://www.ebz-business-school.de)

M rektorat@ebz-bs.de

### Rektorat

**Prof. Dr. Daniel Kaltofen** // Rektor

**Daria Gabrysch** // Kanzlerin

**Prof. Dr. Raphael Spieker MRICS** // Prorektor für Studium und Lehre

**Prof. Dr. Torsten Bölting** // Prorektor für Forschung

### V.i.S.d.P.

**EBZ Business School**

**Dr. Nils Rimkus** // n.rimkus@e-b-z.de

### Layout

**Grafik** // grafik@e-b-z.de

**Erscheinungsdatum** April 2026