



Fehler bei der Fehlbelegung

Wissenschaftler stellen Kritik am geförderten Wohnungsbau auf wackelige Datenbasis

Tjerk Wehland

VdW Bayern



Wissenschaftliche Gutachten bilden oft eine wichtige Grundlage für politische Diskussionen. Gutachter sind angehalten faktenbezogen und wissenschaftlich korrekt zu arbeiten. Das Gutachten „Soziale Wohnungspolitik“, welches vom wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie im August 2018 vorgestellt wurde, erfüllt diese Anforderungen an einigen Stellen leider nicht. „Für Bayern schlecht recherchiert“, befand Verbandsdirektor Hans Maier bereits kurz nach Veröffentlichung des 17-seitigen Gutachtens in einer Pressemeldung. Die Gutachter stellen den geförderten Wohnungsbau insbesondere aufgrund einer angeblich hohen Fehlbelegungsquote an den Pranger. Bei der wissenschaftlichen Ermittlung dieser Quote unterlaufen den Wissenschaftlern jedoch grobe Fehler. Damit stehen sie nicht allein: Die Mär von der Fehlbelegung im geförderten Wohnungsbau zieht sich auch durch Publikationen des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW) Köln. Ausgehend von den Aussagen des Gutachtens „Sozialen Wohnungspolitik“ gibt dieser Artikel eine Übersicht über argumentative und stochastische Ungenauigkeiten beim Thema Fehlbelegung im geförderten Wohnungsbau.

Wissenschaftlichen Sachverständigen und Beiräten kommt im deutschen System der pluralistischen Demokratie eine wichtige Rolle zu. Als „Stimme der Wissenschaft“ arbeiten sie zu meist ehrenamtlich und unabhängig daran, Öffentlichkeit und Politik mit sorgfältig erhobenen Daten zu versorgen. Für ihren Einsatz gebührt den Wissenschaftlern Respekt.

Gleich zwei gewichtige Gründe sprechen jedoch dafür, dass sich Politiker, Verbände und Bürger kritisch mit wissenschaftlichen Gutachten auseinandersetzen sollten. Zum einen sind

diese oftmals wichtige Wegbereiter politischer Beschlüsse. Gutachter entscheiden durch ihre Aussagen oftmals mit, wohin Fördergelder fließen, welche Programme gestärkt, welche gestoppt werden. Zum anderen geben „stille“ Entscheidungen zum Design der Studie den Rahmen ihres Erkenntnisgewinns bereits vor. Welche Hypothese lege ich meiner Forschung zugrunde? Woher bekomme ich mein Datenmaterial? Wie umfangreich ziehe ich meine Stichprobe – und wer gehört hinein? Dies sind nur einige Fragen für deren Beantwortung es zwar eine Reihe von Richtlinien und Empfehlungen aus der Wissenschaftstheorie gibt – letztlich beruhen Antworten aber auf gut oder weniger gut begründbaren Entscheidungen des Wissenschaftlers.

Es ist daher angemessen und wichtig, dass die Ergebnisse der Forscher auch im öffentlichen Raum diskutiert und gegebenenfalls kritisiert werden.

Das Gutachten „Soziale Wohnungspolitik“ – Viel Gegenwind zur Veröffentlichung

Als die Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates des Ministeriums für Wirtschaft und Energie am 23. August 2018 in Berlin ihr Gutachten „Soziale Wohnungspolitik“ vorstellten, war das öffentliche Interesse groß. Dies lag einerseits am Zeitpunkt der Veröffentlichung kurz vor dem Berliner Wohngipfel, andererseits an den politisch höchst umstrittenen Befunden der Gutachter. Vor dem Hintergrund eines Mangels an bezahlbarem Wohnraum war ihr Anspruch „bestehende wohnungspolitische Instrumente wie die Mietpreisbremse, den sozialen Wohnungsbau sowie das Wohngeld [zu überprüfen]“. Das Ergebnis dieser Überprüfung lässt sich wie folgt zusammenfassen:



- der **geförderte Wohnungsbau** (Objektförderung)
„Fehlleitung von Subventionen“: **abschaffen**
- die **Mietpreisbremse**
wirkungslos und schädlich: **abschaffen**
- das **Wohngeld** (Subjektförderung)
dynamisieren und stärken: **ausweiten**

Insbesondere der geförderte Wohnungsbau wird durch die Gutachter an den Pranger gestellt. Sie empfehlen hier die drastische Maßnahme: „Der soziale Wohnungsbau sollte nicht wiederbelebt, sondern im Gegenteil zurückgefahren werden, weil hierbei eine Fehlleitung von Subventionen droht“ (S. 19 des Gutachtens). Der Vorwurf der Fehlsubventionierung bezieht sich in erster Linie auf die angeblich hohe Zahl an „Fehlbeleger“, welche Sozialwohnungen bewohnen, aber nicht (mehr) die Bedürftigkeitskriterien hierfür erfüllen würden. Als Quelle dient den Gutachtern des wissenschaftlichen Beirates ein Papier des Wirtschaftswissenschaftlers Leo Kaas. Dieser gibt an, auf Grundlage der Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP), einer wissenschaftlich hoch anerkannten, repräsentativen Langzeitbefragung deutscher Haushalte, errechnet zu haben, dass über 23% aller Haushalte in Sozialwohnungen mehr als das deutsche Medianeinkommen zur Verfügung hätten. 0,4% der Bewohner würden sogar zu den einkommensstärksten 10% der Bundesbürger zählen.

Im Vorfeld des Wohngipfels, welcher am 21. September 2018 im Kanzleramt stattfinden sollte, stellten die Ergebnisse der Gutachter einen politischen Paukenschlag dar. Die Süddeutsche Zeitung schrieb „Regierungsberater fällen vernichtendes Urteil über Wohnungspolitik“, „Regierungsberater fordern weniger sozialen Wohnungsbau“ titelte Die Zeit und beim Deutschlandfunk hieß es „Regierungsberater: Sozialen Wohnungsbau zurückfahren“.

Der im Gutachten geforderten radikalen Abkehr vom geförderten Wohnungsbau erteilten Politiker schnell eine Abfuhr. Justizministerin Barley etwa sagte gegenüber der Rheinischen Post: „Jeder weiß, dass der Markt von sich aus zu wenig bezahlbare Wohnungen schafft“ und nannte die Forderung der Gutachter „unverantwortlich“. Parteikollege Thorsten Schäfer-Gümbel sprach von „marktradikalem Unfug“ und selbst CDU-Politiker Peter Altmaier, Chef im Wirtschaftsministerium, vermied es, sich öffentlich hinter die Ergebnisse des Gutachtens zu stellen und begnügte sich damit, die Unabhängigkeit der Gutachter zu betonen. Den Imageschaden hatte der geförderte Wohnungsbau zu diesem Zeitpunkt natürlich bereits erlitten.

Dass Gutachten oft zu unliebsamen Ergebnissen für politische Entscheidungsträger einzelner Parteien führen und daher deren Widerspruch ausgesetzt sind, ist keine Seltenheit. Eine Besonderheit stellt es jedoch dar, wenn auch die Fachöffentlichkeit in Teilen ihre übliche Rolle als stiller Beobachter aufgibt und ebenfalls in die Kritik einsteigt. So schrieb etwa Peter Bofinger, von 2004 bis Februar 2019 Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, am 27. August auf dem Kurznachrichtendienst Twitter: „Die Analysen im Gutachten zum sozialen Wohnungsbau lassen die Politikempfehlung 'Der Soziale Wohnungsbau sollte [...] zurückgefahren werden' nicht zu“. Weitere Wissenschaftler meldeten ebenso Zweifel an den Methoden des Gutachtens und der Qualität der Ergebnisse an. Tatsächlich waren dem Beirat gleich eine ganze Reihe von Irrtümern unterlaufen. So stellte sich etwa heraus, dass die Gutachter bei ihren Aussagen zur Wirkungsweise der Mietpreisbremse annahmen, dass diese auch für alle Neubauten Gültigkeit habe.

Auch der Verbandsdirektor des VdW Bayern, Hans Maier, kritisierte das Gutachten gleich nach dessen Veröffentlichung. In der Stellungnahme des VdW Bayern am 25. August erklärt er zum Vorwurf, die bestehenden Förderbestimmungen im geför-

derten Wohnungsbau führten zu umfangreichen Fehlallokationen: „Zumindest für Bayern haben die Gutachter dies einfach nur schlecht recherchiert.“

Schlecht recherchiert – die Aussagen des Gutachtens zur Fehlbelegung im geförderten Wohnungsbau

Es ist unbestritten, dass im System des geförderten Wohnungsbaus Fehlbelegung in einem überschaubaren Maße existiert und existiert hat. Die sogenannte Fehlbelegungsabgabe wurde in der Vergangenheit jenen Bewohnern einer geförderten Wohnung, deren wirtschaftliche Verhältnisse sich verbesserten, als Ausgleichszahlung auferlegt.

Als die Bundesländer im Zuge der Föderalismusreform 2006 die Gesetzgebungshoheit über Wohnungsbindung und -förderung erhielten, wurde die Übertragung in Landesrecht jedoch oftmals zum Anlass genommen, die Fehlbelegungsabgabe abzuschaffen. Der Grund: Ein „Missverhältnis zwischen Aufkommen und Verwaltungsaufwand“, wie sich der ehemalige bayerische Ministerpräsident Günther Beckstein anlässlich der Abschaffung der Abgabe in Bayern zum 01.01.2007 ausdrückte. Der bürokratische Aufwand zur Feststellung der Fehlbeleger stand nicht im Verhältnis zu ihrer Anzahl. Überdies entdeckte die Politik den Wert dynamischer Einkommensgrenzen im geförderten Wohnungsbau zur Unterstützung stabiler Quartier. Bewohner geförderter Wohnungen, die ihr Einkommen moderat verbesserten, sollten nicht mit einer Abgabe zum Wegzug bewegt werden, sondern wurden als wichtige Anker für die weitere Quartiersentwicklung wahrgenommen.

Kein Bundesland sieht die Fehlbelegung heute als Problem, welches flächendeckend die Einführung einer Fehlbelegungsabgabe rechtfertigt. Bundesländer wie Bayern haben dafür eigene Kontrollmechanismen und dynamische Förderrichtlinien entwickelt.

Die Gutachter sehen dagegen ein umfassendes System der Fehlsubventionierung und fehlender Kontrollen und stützen diese Meinung auf eine höchst fragliche Datengrundlage. Zu ihren Aussagen und deren Begründung soll im Folgenden kurz Stellung genommen werden.

Unterschiedliche Ausgestaltung föderaler Förderrichtlinien

„Die Berechtigung eines Haushalts zum Bezug einer geförderten und damit mietgebundene Wohnung wird in der Regel nur ein einziges Mal überprüft, nämlich beim Einzug.“ (S. 9 des Gutachtens).

Die Ausgestaltung der Wohnraumförderbestimmungen ist Sache der Länder. Entsprechend ergeben sich hier deutschlandweit große Unterschiede. Ein Blick in die Förderrichtlinien der einkommensorientierten Förderung (EOF) in Bayern zeigt, dass es im Freistaat durch die Koppelung von Subjekt- und Objektförderung fortlaufende Kontrollmechanismen bei der Einkommensprüfung gibt. Um überhaupt berechtigt zu sein, in eine bayerische Sozialwohnung zu ziehen, müssen Haushalte bei Einzug unter die Einkommensgrenzen in Art. 11 des Gesetzes über die Wohnraumförderung in Bayern (BayWoFG) fallen. Bei der EOF wird den Haushalten auf Grundlage des Haushaltseinkommens des Weiteren ein Mietzuschuss gewährt, welcher im Drei-Jahres-Rhythmus unter Offenlegung des derzeitigen Haushaltseinkommens erneut beantragt werden muss. Bei steigendem Einkommen wird das Niveau der Eigenleistung dynamisch angepasst und kann bis zum Stand der ortsüblichen Vergleichsmiete anwachsen. Dabei gibt das BayWoFG ausdrücklich die Möglichkeit vor, im Zeitverlauf die Einkommensgrenzen in der sozialen Wohnraumförderung zur „Beibehaltung der bisher erfassten Zielgruppe“ und „zur Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen“ anzuheben (BayWoFG Art. 11 (2)).



Fragwürdige Datengrundlage

„Wie schwerwiegend das Ausmaß der Fehlsubventionierung ist, kann aus den Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP) abgelesen werden, die von Kaas u.a. (2018, Tabelle 2) ausgewertet wurden“ (S.9 des Gutachtens).

Die Gutachter sehen ein „schwerwiegendes Ausmaß“ an Fehlsubventionierung und meinen damit die angeblich fehlende Förderwürdigkeit vieler Bewohner geförderter Wohnungen. Sie führen als Beleg ein Papier von Prof. Leo Kaas an. Kaas hat auf Grundlage einer Langzeit-Befragung deutscher Haushalte im SOEP die Einkommenssituation und Fluktuationsraten in Sozialwohnungen zwischen 1995 und 2014 beschrieben. Dabei komme laut Gutachten heraus, dass „volle 23,4 Prozent aller Haushalte, die in geförderten Wohnungen wohnen“ ein Einkommen über dem deutschen Median beziehen würden, 1,1% der Haushalt in Sozialwohnungen befänden sich überdies im zweitobersten und 0,4% sogar im obersten Dezil der deutschen Einkommensbezieher (S.9 des Gutachtens).

Diese Daten gelten den Gutachtern als ein starker Beweis für die Misswirtschaft im sozialen Wohnungsbau. Dabei sind weder die Datengrundlage noch die gezogenen Schlüsse so eindeutig, wie der selbstbewusste Befund Glauben macht.

Die Veröffentlichung von Kaas trägt den Titel „A note on Social Housing in Germany“ („Eine Anmerkung zum Sozialen Wohnungsbau in Deutschland“). Der Titel ist ungewöhnlich für eine wissenschaftliche Publikation und lässt eher an eine Arbeitsskizze oder ein Memo denken, als eine vollständige wissenschaftliche Arbeit. Und tatsächlich: Kaas Arbeit ist nicht publiziert. Es handelt sich um sogenannte „graue Literatur“, die nicht allgemein eingesehen werden kann. Die Arbeit der Wissenschaft lebt aber gerade von der Kritik durch Öffentlichkeit und andere Wissenschaftler. Das Publizieren von Studienergebnissen in renommierten Zeitschriften erfolgt erst nach umfassender Prüfung durch andere Forscher und ist daher ein Qualitätsgarant. Studien, die diesen sogenannten Peer-Review nicht durchlaufen haben, werden in der Wissenschaft in der Regel nur sehr zurückhaltend zitiert. Es ist daher höchst verwunderlich, dass der wissenschaftliche Beirat des Wirtschaftsministeriums die Natur seiner Referenzstudie nicht thematisiert und auf der Grundlage von Kaas' knapp zehn Seiten langem Papier dem gesamten geförderten Wohnungsbau in Deutschland die Daseinsberechtigung absprechen möchte.

Des Weiteren sind Aussagen zum Sozialen Wohnungsbau auf Grundlage der Daten des SOEP mit Vorsicht zu genießen. Die aktuelle Erhebung stützt sich auf die Angaben von insgesamt 15.143 Haushalten. Auf die Frage, ob sie in einer Sozialwohnungen lebten antworteten die Haushalte im Erhebungsjahr 2013, dem derzeit aktuellsten, wie folgt:

- ja, mit bestehender Sozialbindung – **212 Haushalte** (1,4%)
- ja, mit abgelaufener Sozialbindung – **177 Haushalte** (1,1%)
- nein – 3.905 Haushalte (25,7%)
- keine Angabe – 19 Haushalte
- trifft nicht zu – 4.340 Haushalte (26,6%)
- [– Frage nicht im Fragebogen enthalten – 6.490 Haushalte (42,8%) Erläuterung: Die Haushalte erhalten z.T. unterschiedliche Fragebögen]

Diese Zahlen bieten für Sozialwissenschaftler gleich drei Fallstricke. Zum einen ist grundlegendes Wissen um die Mechanismen der deutschen Wohnbauförderung gefragt. Es gilt zu beachten, dass ein gewaltiger Unterschied zwischen den Antwortmöglichkeit „ja, mit bestehender Sozialbindung“ und „ja, mit abgelaufener Sozialbindung“ existiert. Wohnungen mit abgelaufener Sozialbindung dürfen zur Marktmiete angeboten – und können ohne Berücksichtigung der Einkommensverhältnisse der Mieter vergeben werden.

Da die Einkommenshöhe bei geförderten Wohnungen mit abgelaufener Bindung unberücksichtigt bleibt, ist es sinnlos, hier nach „Fehlbelegern“ zu suchen. Der wissenschaftliche Beirat hat dies nicht berücksichtigt. Die Gutachter haben, wie ein Vergleich mit den Originaldaten des SOEP ergibt, Sozialwohnungen mit ausgefallener und bestehender Sozialbindung einfach zusammengezählt. Die getroffene Aussage, dass beinahe jeder vierte Haushalt in Sozialwohnungen mehr als das deutsche Medianeinkommen (Einkommensdezil 6-10) zur Verfügung habe, ist daher – wenig überraschend – völlig falsch. Tatsächlich trifft diese Aussage nur auf knapp jeden zehnten Haushalt zu, wie die untenstehende Tabelle aufführt, welche die Einkommen der Bewohner von geförderten Wohnungen mit bestehender Belegungsbindung zeigt.

Dezil	Jahreseinkommen in Euro	Anteil Haushalte in geförderten Whg.
1	bis. 1.129	39,66%
2	1.130 - 6.186	15,39
3	6.187 - 12.571	14,83%
4	12.572 - 19.152	10,86 %
5	19.153 - 26.200	7,92%
6	26.201 - 33.336	4,91%
7	33.337 - 41.591	1,86%
8	41.592 - 53.425	2,94%
9	53.426 - 74.977	0,51%
10	ab 74.978	1,13%

Quelle: SOEP, Destatis, Bundesregierung – Erhebungsjahr jeweils 2013
Jahreseinkommen: gewichtetes Nettoeinkommen in Euro

Mit einem Mangel an Sorgfalt bei der Datensichtung steht der wissenschaftliche Beirat ärgerlicherweise nicht alleine da.

Auch die Wissenschaftler des IW Köln nutzen in mehreren Publikationen zum geförderten Wohnungsbau die Daten des SOEP ohne zwischen abgelaufenen und noch bestehenden Sozialbindungen zu differenzieren. Im Jahr 2015 schrieb das IW Köln etwa in seiner Studie „Soziale Wohnraumförderung auf dem Prüfstand“, im SOEP seien „insgesamt 426 Haushalte erfasst, die in einer Sozialwohnungen leben“ (S. 6). Auf Grundlage der SOEP-Daten von 2013 kann man wie aufgeführt jedoch nur von 212 Haushalten in Sozialwohnungen mit bestehender Bindung sprechen.

Der anschließende Befund des IW Köln „nur knapp 46 Prozent der Haushalte in Sozialwohnungen verfügen über ein Einkommen unterhalb der Armutsgrenze“ ist sodann für belegungsgebundene Wohnungen ebenso falsch. Die obige Tabelle verrät, dass tatsächlich mehr als 80% aller Bewohner über ein Einkommen an oder unter der Armutsgrenze (60% des Medianeinkommens, 1-4 Dezil) verfügen.

Sowohl der wissenschaftliche Beirat wie auch das IW Köln verdoppeln somit den Anteil der angeblichen Fehlbeleger in ihrer Stichprobe aufgrund einer fehlerhaften Datenbasis. Dies ist besonders brisant, da beide Studien anschließend die Ergebnisse aus dieser fehlerhaften Stichprobe auf alle deutschen Sozialwohnungen mit bestehender Belegungsbindung hochrechnen.

Für die wenigen befragten Haushalte, welche ein höheres Einkommen angeben, bleibt darüber hinaus die regionale Zuordnung unberücksichtigt. Wie weiter unten aufgeführt, können



die Einkommensgrenzen für Familien im geförderten Wohnungsbau in Bayern bis zu 93.200 Euro betragen; ein Ergebnis föderaler Gesetzgebung, des politischen Anspruchs breite Schichten der Bevölkerung zu erreichen sowie der besonders hohen Wohnkostenbelastung im Freistaat. Ein relativ hohes Haushaltseinkommen lässt somit nicht automatisch auf eine Fehlbelegung schließen.

Zu geringe Stichprobengröße

Neben der fehlenden Trennung von Wohnung mit bestehender und ausgelauener Belegungsbindung erreichen die beiden genannten Studie auf Grundlage des SOEP auch die stochastisch notwendige Stichprobengröße nicht, um belastbare Aussagen für alle deutschen Sozialwohnungen treffen zu können. Nach Erhebungen der Bundesregierung gibt es in Deutschland mit Stand 2016 noch rund 1,2 Millionen Sozialwohnungen mit Belegungsbindung. Vergleicht man diese Zahl mit der Stichprobengröße im SOEP von gerade einmal 212 Haushalten und berücksichtigt die in der Sozialwissenschaft üblichen Vorgaben an Konfidenzintervalle sowie die Fehlerspanne, so hätte die zugrundeliegende Stichprobe fast doppelt so groß (382 Haushalte) sein müssen, um wissenschaftlich begründet Rückschlüsse für alle deutschen Sozialwohnungen ziehen zu dürfen. Bei einer Stichprobengröße von 212 Haushalten beziffern die im Gutachten zitierten 0,4% aller Haushalte, die in geförderten Wohnungen leben, jedoch zum höchsten Einkommensdezil zählen, gerade einmal einen Haushalt – die 1,1% im zweithöchsten Einkommensdezil ganze zwei. Die Gutachter des wissenschaftlichen Beirates zitieren die Zahlen unkritisch, ohne auf die dünne Stichprobengröße zu verweisen, die wissenschaftlichen Ansprüchen so nicht genügt.

Zusammengefasst bedeuten die beiden genannten Punkte, dass auf Grundlage der Daten des SOEP überhaupt keine wissenschaftlich belastbaren Aussagen über den Zusammenhang zwischen Einkommenssituation und der Belegung geförderter Wohnungen gemacht werden können. Entweder werden Sozialwohnungen mit – und ohne Belegungsbindung – und damit Äpfel und Birnen verglichen – oder es wird zwar sauber getrennt, aber dann eine zu kleine Stichprobe von nur 212 Haushalten stellvertretend für die Belegung von über 1,2 Millionen Sozialwohnungen gebildet.

Deutsches Medianeinkommen setzt falsche Zeichen

Zuletzt schließen die Gutachter des wissenschaftlichen Beirates von einem Einkommensverhältnis oberhalb des deutschen Medianeinkommens von 21.275 Euro (2016) indirekt auf eine fehlende Bedürftigkeit und damit auf einen Fehlbeleger-Haushalt. Das IW Köln geht in seiner Studie „Soziale Wohnraumförderung auf dem Prüfstand“ sogar noch einen Schritt weiter und gibt selbst eine Grenze von 60% des deutschen Medianeinkommens als gerade noch akzeptierte Berechtigungsgrundlage für den Bezug von Sozialwohnungen in Deutschland vor. Dies entspräche noch einem Einkommen von 12.765 Euro pro Jahr. Eine solche Argumentation greift zu kurz und wird den ökonomischen Unterschieden in Deutschland ganz offensichtlich nicht gerecht.

Bereits auf Ebene der Bundesländer betragen die Unterschiede bei den mittleren Einkommen bis zu 20%. So beträgt das Medianeinkommen in Baden-Württemberg 2016 23.210 Euro, in Sachsen-Anhalt dagegen nur 18.480 Euro. Gleichzeitig steigt jedoch die Mietbelastung gerade in süddeutschen Ballungszentren rapide an und wird für Geringverdiener und junge Familien zum Problem. Hier ist die Wohnungsnot und die Wohnkostenbelastung vielerorts für die ärmeren Schichten der Bevölkerung groß – gleichzeitig würde man hier bei Orientierung am deutschen Einkommensmittel paradoxerweise die geringste „Bedürftigkeit“ feststellen. Durch die Föderalismusreform 2006 ist die soziale Wohnraumförderung in die Gesetzgebungskompetenz der Länder übergegangen. Diese legen

auch die Einkommensgrenzen in der Wohnraumförderung fest. Bayern hat erst zum 1. Mai 2018 die Einkommensgrenzen erhöht, um der Einkommensentwicklung der letzten Jahre Rechnung zu tragen. So liegen die Fördergrenzen bei der Einkommensorientierten Förderung für Ein-Personen-Haushalte in Bayern aktuell bei 22.600 Euro. Aber auch in den Ländern Berlin (bis 21.600 €), Schleswig-Holstein (19.400 €), Hessen (bis 18.686 €) oder NRW (18.430 €) liegt die Einkommensgrenze weit über den Einkommen, die das IW Köln als Grenze setzt. In diesen Bundesländern gibt es gemäß der IW-Grenzwerte nur Fehlbeleger. In München liegen die Einkommensgrenzen durch das städtische Förderprogramm „München Modell“ noch einmal höher als die Einkommensgrenzen des BayWoFG. Ein Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern ist beispielsweise bis zu einem Einkommen von 93.200 Euro berechtigt, eine geförderte Wohnung zu beziehen. Erklärtes Ziel der bayerischen Politik ist es, 60% aller Haushalte den Zugang zu geförderten Wohnungsbau zu ermöglichen.

Die Förderbestimmungen tragen regionalen Entwicklungen, dem Wählerwillen vor Ort und föderaler Struktur Rechnung. Warum bundeseinheitlich eine eherne Grenze für den Anspruch auf eine Wohnung im geförderten Wohnungsbau gerade bei 60% unterhalb des deutschen Medianeinkommens verlaufen sollte, wird vom IW Köln nicht erklärt. Bei einem Einkommen jenseits von 12.765 Euro automatisch von einem Münchener Haushalt als nicht-förderwürdig zu sprechen, erscheint als schlechter Witz

Fazit: Starke Aussagen – schwache Belege

Eine stille Prämisse der wissenschaftlichen Politikberatung aus dem englischen Raum lautet „strong claims need strong evidence“: besonders weitreichende, disruptive und selbstbewusste Forderungen benötigen die stärksten Beweise. Im Fall der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Fehlbelegung im geförderten Wohnungsbau wird dieser Grundsatz regelmäßig nicht eingehalten. Mit großem Selbstbewusstsein fordern Wirtschaftswissenschaftler das Ende des staatlichen Engagements auf diesem Gebiet und verweisen auf die hohe Zahl angeblicher Fehlbeleger, um eine „Fehlallokation öffentlicher Mittel“ zu attestieren.

Diese Kritik läuft nach einer Prüfung der angeführten Beweise gleich aus mehreren Gründen ins Leere. Die Wissenschaftler kritisieren die hohe Anzahl an Haushalten, welche über mehr als das deutsche Medianeinkommen verfügen, aber dennoch in Sozialwohnungen leben. Ihre Datengrundlage stellt dabei eine Auswertung auf Grundlage des SOEP dar. Im SOEP finden sich nur 212 von insgesamt 15.143 befragten Haushalten, die angeben, in einer Sozialwohnung zu leben. Es ist erstaunlich, dass auf Basis dieser – viel zu kleinen – Stichprobe der gesamte geförderte Wohnungsbau in Deutschland verdammt wird. Die renommierten Forscher im wissenschaftlichen Beirat aber auch beim IW Köln hätten überdies deutlich mehr Sorgfalt bei der Sichtung ihrer Quellen walten lassen müssen. Beide behandeln Wohnungen mit abgelauener und bestehender Sozialbindung absolut gleich, obschon die Belegung nach grundsätzlich anderen Prinzipien erfolgt. Bei korrekter Datengrundlage zeigt sich, dass sich der Vorwurf der flächendeckenden Fehlbelegung im geförderten Wohnungsbau nicht halten lässt. Selbst wenn man diese Designfehler der Studie ignoriert ist fraglich, warum als Maßstab für Fehlbelegung das deutsche Medianeinkommen herangezogen wird. Dieses lässt starke regionale Unterschiede bei Kaufkraft, Einkommensgefälle und insbesondere Mietpreisen unberücksichtigt. Das Kriterium „Medianeinkommen“ taugt schon deshalb nicht für eine Einordnung, da es den demokratisch legitimierten Entscheidungen für Einkommensgrenzen in den einzelnen Bundesländern widerspricht, die darüber hinaus ganz bewusst weitere Präferenzen, etwa für Familienförderung, gesetzt haben.

