

Antrag

des Abg. Martin Rivoir u. a. SPD

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen

Kommunale und genossenschaftliche Träger in der Wohnraumförderung entfesseln

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie viele kommunale und genossenschaftliche Wohnungsgesellschaften nach ihrer Kenntnis auf dem Markt in Baden-Württemberg tätig sind (bitte antworten unter Nennung der Anzahl der kommunalen sowie der genossenschaftlichen Gesellschaften);
2. wie viele (geförderte) Wohneinheiten diese Unternehmen unterhalten (bitte aufgeschlüsselt nach kommunalen und genossenschaftlichen Gesellschaften sowie unter Angabe jeweils der geförderten sowie der ungeforderten Wohneinheiten im Bestand zum aktuellen Zeitpunkt);
3. wie sich die in Ziffer 2 genannten Zahlen seit 2016 jeweils absolut und relativ zum damaligen Bestand entwickelt haben;
4. wie viele dieser Wohnungsgesellschaften seit Beginn der 17. Legislaturperiode Fördermittel des Programms Wohnraumförderung BW in Anspruch genommen haben und wie viele Wohneinheiten mit welcher geplanten Belegungsdichte damit geschaffen wurden;
5. wie sie die Tatsache bewertet, dass laut aktueller VwV Wohnungsbau BW die Übernahme einer Landes-Bürgschaft für kommunale Wohnungsbaugesellschaften nicht vorgesehen ist und für Genossenschaften mit kommunaler Beteiligung nur unter restriktiven Bedingungen;
6. warum es laut aktueller VwV Wohnungsbau BW nicht möglich ist, Landesbürgschaften für kommunale Wohnungsbaugesellschaften zu übernehmen;

7. wie viele Wohnungsgesellschaften zur Finanzierung ihrer Bauprojekte seit 2021 eine Bürgschaft des Landes in Anspruch nehmen konnten;
8. wie sie die Auswirkung der aktuellen Steigerung von Bau- und Finanzierungskosten auf kommunale und genossenschaftliche Wohnungsgesellschaften bewertet;
9. welche Maßnahmen sie ergreift zur Linderung der Folgen angespannter kommunaler Haushalte für die Fähigkeit der Kommunen, selbst Bürgschaften für ihre kommunalen Wohnungsgesellschaften zu übernehmen;
10. warum die Förderkredite der L-Bank nicht grundsätzlich nachrangig eingetragen werden können und was die Landesregierung unternimmt, dass dies in Zukunft ermöglicht wird, um so die Finanzierungsbedingungen für kommunale und genossenschaftliche Wohnungsgesellschaften am freien Markt zu verbessern;
11. wie sie sich die Unterschiede sowohl im Subventionsvolumen pro Wohneinheit im Vergleich von kommunalen und öffentlichen Unternehmen sowie Genossenschaften gegenüber Privatunternehmen beim Subventionsvolumen pro Wohneinheit als auch bei den Genossenschaften gegenüber privaten sowie kommunalen und öffentlichen Unternehmen beim bewilligten Subventionsvolumen pro Quadratmeter geförderter Wohnfläche erklärt (vgl. Drucksache 17/8491).

11.7.2025

Rivoir, Hoffmann, Fink, Born, Cuny SPD

Begründung

Kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen sind ein Schlüssel zur Schaffung des dringend benötigten Wohnraums in Baden-Württemberg. Auch sie stehen, wie andere Marktteilnehmer auch, unter Druck aufgrund gestiegener Bau- und Finanzierungskosten. Ein möglicher Weg zur Linderung der Folgen dieser Problematik können Bürgschaften und günstigere Darlehen des Landes sein. Ziel des Antrags ist es, den Sachstand zu erfassen und mögliche Schritte zur Lösung aufzuzeigen.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 5. September 2025 Nr. MLW25-27-8/311/10 nimmt das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und dem Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. wie viele kommunale und genossenschaftliche Wohnungsgesellschaften nach ihrer Kenntnis auf dem Markt in Baden-Württemberg tätig sind (bitte antworten unter Nennung der Anzahl der kommunalen sowie der genossenschaftlichen Gesellschaften);*

Zu 1.:

Das Statistische Landesamt hat aus dem Berichtskreismanagement der Finanz- und Personalstatistiken 260 kommunale Unternehmen und Einrichtungen im Bereich Wohnungsneubau identifiziert (Stand: 22. Juli 2025). Eine spezielle Signierung der Wohnungsbaugesellschaften liegt dort allerdings nicht vor. Deshalb wurden als Auswahlkriterien Wirtschaftszweige und Rechtsformen berücksichtigt. Da nicht öffentliche Wohnungsbaugenossenschaften in Baden-Württemberg in der Regel nicht zum Berichtskreis der Finanz- und Personalstatistiken gehören, kann das Statistische Landesamt zu ihrer Anzahl in Baden-Württemberg keine Angaben machen.

Von den aktuell 274 Wohnungsunternehmen, die Mitglied im vbw Verband baden-württembergischer Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. (vbw) sind, haben 165 die Rechtsform der Genossenschaft, 94 sind kommunale Wohnungsgesellschaften und 15 sind in anderer Rechtsform organisiert.

Im Mitgliederbereich des Baden-Württembergischen Genossenschaftsverbands e. V. gibt es vier genossenschaftliche Wohnungsgesellschaften, die Wohnen mit verschiedenen (haushaltsnahen) Dienstleistungen kombinieren.

Zur Anzahl von Wohnungsgenossenschaften und kommunalen Wohnungsgesellschaften, die nicht Mitglied in den genannten Verbänden sind, liegen der Landesregierung keine Daten vor.

- 2. wie viele (geförderte) Wohneinheiten diese Unternehmen unterhalten (bitte aufgeschlüsselt nach kommunalen und genossenschaftlichen Gesellschaften sowie unter Angabe jeweils der geförderten sowie der ungeförderten Wohneinheiten im Bestand zum aktuellen Zeitpunkt);*
- 3. wie sich die in Ziffer 2 genannten Zahlen seit 2016 jeweils absolut und relativ zum damaligen Bestand entwickelt haben;*

Zu 2. und 3.:

Die Fragen 2 und 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die gebundenen Wohneinheiten (WE) der genossenschaftlichen Mitgliedsunternehmen des vbw reduzierten sich im Zeitraum 2016 bis 2024 von 5 290 WE auf 2 840 WE. Dies entspricht einer Verminderung um rund 46 Prozent. Der nicht

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

gebundene Bestand dieser Unternehmen erhöhte sich von 122 111 WE auf 137 145 WE. Dies entspricht einem Anstieg um rund 12 Prozent.

Der gebundene Bestand bei den kommunalen Wohnungsunternehmen, die Mitglied beim vbw sind, nahm von 14 169 (2016) auf 14 560 WE (2024) zu. Dies entspricht einer Erhöhung um rund drei Prozent. Die frei finanzierten Wohneinheiten erhöhten sich von 128 131 WE (2016) auf 150 114 WE (2024), d. h. die Erhöhung im genannten Zeitraum beträgt rund 17 Prozent.

Die genannten Zahlen berücksichtigen keine Bindungen durch eventuelle kommunale Förderungen.

Die Diskrepanz zu den derzeit rund 53 600 geförderten Mietwohnungen (Stand Januar 2024) in Baden-Württemberg, die Belegungs- und Mietbindungen unterliegen, erklärt sich sicherlich dadurch, dass ein großer Teil der vom Statistischen Landesamt benannten kommunalen Unternehmen und Einrichtungen im Bereich Wohnungsneubau nicht im vbw organisiert ist. Um Angaben zur Entwicklung der Wohnungsbestände der Nichtmitglieder des vbw zu erhalten, war es in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich, die nicht bekannten kommunalen Wohnungsunternehmen ausfindig zu machen und um Auskunft zur Entwicklung ihrer Wohnungsbestände zu bitten.

Für den Bereich der genossenschaftliche Wohnungsgesellschaften, die Mitglied im Baden-Württembergischen Genossenschaftsverband e. V. sind, liegt kein Datenmaterial vor.

4. wie viele dieser Wohnungsgesellschaften seit Beginn der 17. Legislaturperiode Fördermittel des Programms Wohnraumförderung BW in Anspruch genommen haben und wie viele Wohneinheiten mit welcher geplanten Belegungsdichte damit geschaffen wurden;

Zu 4.:

Bei der nachfolgenden Auswertung durch die Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank – (L-Bank) wurden die Unternehmen berücksichtigt, die Anträge im Rahmen der Landeswohnraumförderung gestellt haben. Die Fertigstellung einer Wohneinheit wird hilfsweise mit der Vollauszahlung der Förderung definiert. Angaben zur Belegungsdichte können nicht mit einem verhältnismäßigen Aufwand gemacht werden.

Im Zeitraum 1. Mai 2021 bis 31. Juli 2025 haben 58 Genossenschaften und 128 kommunale und öffentliche Unternehmen (u. a. Eigenbetriebe der Kommunen) eine Förderung im Rahmen der Landeswohnraumförderung erhalten. Insgesamt können damit 8 911 Wohneinheiten geschaffen werden.

Landeswohnraumförderung Baden-Württemberg			
Übersicht der Zusagen in der Mietwohnraumförderung			
Zusagezeitraum: 01.05.2021 - 31.07.2025 (seit Beginn der 17. Legislaturperiode)			
Datenstand: 31.07.2025			
Bauherrengruppe / Kalenderjahr der Bewilligung			
	Anzahl Zuwendungs- empfänger	Anzahl WE	davon fertig- gestellt
Genossenschaften	58	1.777	750
2021		409	294
2022		618	365
2023		226	25
2024		294	60
2025		230	6
Kommunale und öffentliche Unternehmen	128	7.134	3.025
2021		1.604	1.320
2022		2.496	1.040
2023		1.229	374
2024		1.002	239
2025		803	52

5. wie sie die Tatsache bewertet, dass laut aktueller VwV Wohnungsbau BW die Übernahme einer Landes-Bürgschaft für kommunale Wohnungsbaugesellschaften nicht vorgesehen ist und für Genossenschaften mit kommunaler Beteiligung nur unter restriktiven Bedingungen;

6. warum es laut aktueller VwV Wohnungsbau BW nicht möglich ist, Landesbürgschaften für kommunale Wohnungsbaugesellschaften zu übernehmen;

Zu 5. und 6.:

Die Fragen 5 und 6 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Bundesweit gilt der Grundsatz, wonach die öffentliche Hand nicht für die öffentliche Hand bürgt. Hintergrund dieser Regelung ist, dass die als Gesellschafter hinter den Wohnungsunternehmen stehenden Kommunen innerhalb der kommunalhaushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen selbst für ihre Unternehmen Bürgschaften stellen können und hiervon seitens der Kommunen auch Gebrauch gemacht wird. Bei Wohnungsbaugesellschaften mit nur teilweise kommunalem Hintergrund gilt dies entsprechend dem Anteil der Kommune an der Gesellschaft. Generell gilt für Bürgschaften des Landes, dass diese nur dann übernommen werden können, wenn andere Sicherheiten nicht zur Verfügung stehen. Soweit bei Wohnungsbaugesellschaften ein unbelasteter Wohnungsbestand vorhanden ist, ist dieser vorrangig als Sicherheit heranzuziehen.

7. wie viele Wohnungsgesellschaften zur Finanzierung ihrer Bauprojekte seit 2021 eine Bürgschaft des Landes in Anspruch nehmen konnten;

Zu 7.:

Sofern bei der Kreditbesicherung einer Wohnungsgenossenschaft das Objekt selbst und – bei Bestandsgenossenschaften – zusätzliche Sicherungsobjekte aus dem Bestand nicht ausreichen sollten, kann durch die Förderbank eine Landesbürgschaft nach dem Subsidiaritätsgrundsatz in Anspruch genommen werden. Diese besteht nach dem Förderprogramm Wohnungsbau BW ausschließlich zugunsten von Wohnungsgenossenschaften.

Die Förderbank macht nach banktechnischer Prüfung des Förderantrags gegebenenfalls von einer Inanspruchnahme des Bürgschaftsrahmens Gebrauch. Dazu bedarf es keines gesonderten Antrags auf eine Bürgschaft durch die Antragsteller. Die Landesbürgschaft ersetzt des Weiteren kein fehlendes Eigenkapital.

Bislang wurde die Landesbürgschaft seitens der Förderbank nicht in Anspruch genommen. Ablehnungen von Förderanträgen durch die L-Bank wegen fehlender Sicherungsobjekte gab es bislang nicht.

8. wie sie die Auswirkung der aktuellen Steigerung von Bau- und Finanzierungskosten auf kommunale und genossenschaftliche Wohnungsgesellschaften bewertet;

Zu 8.:

Die gemeinwohlorientierte Wohnungswirtschaft trägt zur Versorgung breiter Bevölkerungsschichten mit bezahlbarem Wohnraum bei. Sie ist insofern ebenso wie die übrigen Wohnungswirtschaft bzw. private Investoren von steigenden Kosten grundsätzlich nachteilig betroffen. Die konkreten Wirkungen hängen freilich von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab.

9. welche Maßnahmen sie ergreift zur Linderung der Folgen angespannter kommunaler Haushalte für die Fähigkeit der Kommunen, selbst Bürgschaften für ihre kommunalen Wohnungsgesellschaften zu übernehmen;

Zu 9.:

Kommunen können zugunsten ihrer Unternehmen innerhalb der kommunalhausrechtsrechtlichen Rahmenbedingungen Bürgschaften übernehmen. Nach § 88 Absatz 2 der Gemeindeordnung dürfen Kommunen Bürgschaften nur zur Erfüllung ihrer Aufgaben übernehmen. Diese bedürfen der Genehmigung der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde, wenn sie nicht im Rahmen der laufenden Verwaltung abgeschlossen werden. Die Genehmigung soll unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht im Einklang stehen. Daher ist darauf zu achten, dass das Bürgschaftsrisiko der Kommune geringgehalten wird und Bürgschaften nach Möglichkeit nur anteilig übernommen werden. Die Entscheidung, ob eine Kommune Bürgschaften für ihre kommunalen Wohnungsgesellschaften stellt, obliegt ihr im Rahmen ihrer kommunalen Finanzhoheit.

Das Land unterstützt seine Kommunen auf vielfältige Art und Weise. Damit die Kommunen ihre Aufgaben erfüllen können, erhalten sie Leistungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs und nach Maßgabe des Haushaltsplans. Diese machen im aktuellen Doppelhaushalt rund ein Viertel des Haushaltsvolumens des Landes aus. Dabei findet ein Ausgleich der Finanzkraft sowohl zwischen Land und Kommunen, also vertikal, als auch zwischen den Kommunen untereinander, also horizontal, statt. Darüber hinaus ist die Landesregierung im ständigen und konstruktiven Austausch mit den Kommunen, insbesondere auch in Krisenzeiten. So hat das Land nach den Coronahilfen für die Kommunen im Umfang von rund 3,5 Milliarden Euro, dem kommunalen Sofortprogramm im Jahr 2024 im Umfang von knapp 580 Millionen Euro, den zusätzlichen Leistungen im Doppelhaushalt 2025/2026, beispielsweise im Umfang von 661,3 Millionen Euro für den Ganztagsausbau an Grundschulen, von weiteren 150 Millionen Euro für Krankenhausinvestitionen oder der Übernahme der Kofinanzierung des Krankenhausreformationsfonds in den Jahren 2026 bis 2035 mit einem jährlichen Volumen von 310 Millionen Euro, in diesem Jahr die Liquidität der Kommunen mit vorgezogenen Zahlungen im Bereich der FAG-Teilzahlungen und der BTHG-Abschlagszahlungen im Umfang von knapp 3 Milliarden Euro stabilisiert und wird diese Liquiditätshilfe auch im Jahr 2026 fortführen.

10. warum die Förderkredite der L-Bank nicht grundsätzlich nachrangig eingetragen werden können und was die Landesregierung unternimmt, dass dies in Zukunft ermöglicht wird, um so die Finanzierungsbedingungen für kommunale und genossenschaftliche Wohnungsgesellschaften am freien Markt zu verbessern;

Zu 10.:

Die Wohnraumförderung des Landes Baden-Württemberg bietet den Antragstellenden eine weitgehende Finanzierung ihres Fördervorhabens bestehend aus einem Förderdarlehen oder wahlweise einem Zuschuss und ggf. einem ergänzenden Darlehen. Eine nachrangige Absicherung könnte dazu führen, dass eine Gesamtfinanzierung nicht mehr gewährt werden kann oder Zusatzsicherheiten angefordert werden müssen. Die Förderbank sieht insoweit keinen Mehrwert einer nachrangigen Besicherung für die kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaften, zumal die nachrangige Besicherung hohe Kreditausläufe (Verhältnis Kreditsumme zu Immobilienwert) generieren würde. Dies würde ein höheres Risiko bedeuten und die Absicherung der sozialen Wohnraumförderung im Wertungsfall verschlechtern.

11. wie sie sich die Unterschiede sowohl im Subventionsvolumen pro Wohneinheit im Vergleich von kommunalen und öffentlichen Unternehmen sowie Genossenschaften gegenüber Privatunternehmen beim Subventionsvolumen pro Wohneinheit als auch bei den Genossenschaften gegenüber privaten sowie kommunalen und öffentlichen Unternehmen beim bewilligten Subventionsvolumen pro Quadratmeter geförderter Wohnfläche erklärt (vgl. Drucksache 17/8491).

Zu 11.:

Einbezogen in die zitierten Darstellungen der Drucksache 17/8491 wurden auch Förderzusagen, die im Zusammenhang mit der Initiative „Junges Wohnen“ ausgesprochen wurden. Die investiven Fördermaßnahmen zur Schaffung von Wohnheimplätzen für Studierende und Auszubildende erfolgen in einem Teilbereich des sozialen Wohnungsbaus. Bereits im Jahr 2024 erfolgten Bewilligungen zur Förderung der Schaffung neuer Wohnheimplätze für Studierende und fanden deshalb Aufnahme in die tabellarische Übersicht.

Die Studierendenwerke als Adressaten dieser Förderzusagen wurden in der Spalte für Antragstellende bzw. Investoren somit der Gruppe „Kommunale und öffentliche Unternehmen“ zugerechnet.

Gefördert wurden 1 319 Wohnheimplätze für Studierende. Die Angaben zu den Heimplätzen werden mit den Aussagen zu geförderten Wohneinheiten zusammengefasst und ergänzen diese mithin.

Allerdings fällt der bewilligte Subventionsbarwert je Heimplatz deutlich geringer aus als der zugesagte durchschnittliche Subventionsbarwert pro geförderter Wohneinheit. Angesichts des durchaus beachtlichen Anteils an Heimplätzen führt deren Einbeziehung somit bei den ausgewiesenen Summenbildungen zu Verschiebungen, die wohl als „Verzerrung“ wahrgenommen wurden. Deutlich sichtbar wird der Anteil der Heimplätze vor allem auch in der Summe der „Wohnfläche“.

Der (hohe) Anteil an geförderten Heimplätzen an den jeweils ermittelten Gesamtsummen der Tabellenzeile „Kommunale und öffentliche Unternehmen“ dürfte den Erklärungsbedarf ausgelöst haben.

Razavi

Ministerin für Landesentwicklung
und Wohnen