

13.05.2025

Antrag

der Fraktion der SPD

NRW muss funktionieren: Die Landesregierung muss endlich alle Potentiale für mehr Wohnungsbau heben – Ein revolvierender Bodenfonds und eine Landeswohnungsbau-gesellschaft sind unerlässlich

I. Ausgangslage

Die jüngste Wohnungsbedarfsprognose des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), die am 20.03.2025 veröffentlicht wurde, macht den erheblichen Neubaubedarf im Wohnungssektor wieder einmal deutlich¹. So geht die Studie von einem jährlichen Neubaubedarf von bundesweit rund 320.000 Wohneinheiten jährlich aus. Für die Kreise und kreisfreien Städte Nordrhein-Westfalens hochgerechnet, ergibt das einen Neubaubedarf für Nordrhein-Westfalen von 59.400 Einheiten oder 33 WE pro 10.000 Einwohner*innen pro Jahr.²

„Ein Großteil der Bedarfe ist auf die weiterhin steigende Zahl der Haushalte und deren Nachfrageverhalten zurückzuführen. Aber auch der Ersatzbedarf [für abgängige Altbestände] und der Nachholbedarf [aufgrund der zu geringen Bautätigkeit der Vorjahre] wirken bedarfserhöhend. Die Gesamtzahl der Wohnungsneubaubedarfe [...] verdeutlicht, dass auch weiterhin eine hohe Bautätigkeit erforderlich ist, um Wohnungsmarktengpässen entgegenzuwirken.“³

Hierbei ist es vornehmliche Aufgabe der Politik, im Sinne der sozialen Daseinsvorsorge für die große Mehrheit der Bevölkerung, insbesondere für zusätzlichen Wohnraum zu sorgen, der auch bezahlbar ist. Insofern kommt dem öffentlich geförderten Wohnungsbau des Landes, der der Schaffung von zusätzlichem mietpreisgebundenem Wohnraum dient, zentrale Bedeutung bei der Überwindung der Wohnungsnot zu.

Seit Jahren ist jedoch anhand der Ergebnisse der öffentlichen Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen erkennbar, dass die Erstellungszahlen bei den neu geschaffenen mietpreisgebundenen Wohneinheiten weit hinter dem Bedarf zurückbleiben. So ist seit dem Jahr 2017 ein beispielloser Sinkflug bei den Fertigstellungen zu verzeichnen. Die Steigerung der Zahlen in den letzten beiden Jahren ist lediglich Sondereffekten zuzurechnen, die sich aus der Krise der Bau- und Immobilienwirtschaft ergeben, nicht aber aus einer wirkungsvollen Förderpolitik der Landesregierung.

¹ Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.): Zentrale Ergebnisse der BBSR-Wohnungsbedarfsprognose - Neubaubedarfe in Deutschland bis 2030. Bonn 2025, Ausgabe 05/2025.

² Ebd. Tabelle Wohnungsneubaubedarfe insgesamt 2023 bis 2030 p. a. (<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/wohnen-immobilien/wohnungsmarktprognose/prognose/01-prognose.html?pos=1>).

³ Ebd. S. 4.

Neubau mietpreisgebundener Wohnungen in NRW:

Förderjahr	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Neue WE ⁴	9.301	7.320	6.159	5.463	5.591	5.239	3.993	6.726	6.726
Regierung	SPD/ GRÜNE	CDU/ FDP	CDU/ FDP	CDU/ FDP	CDU/ FDP	CDU/ FDP	CDU/ FDP	CDU/ GRÜNE	CDU/ GRÜNE

Insgesamt betrachtet reichen diese Neubauzahlen noch nicht einmal aus, um das Abschmelzen des mietpreisgebundenen Wohnungsbestandes in NRW auszugleichen, von dem dringend erforderlichen deutlichen Aufwuchs ganz zu schweigen.

Gleichzeitig droht ein massiver Verlust an mietpreisgebundenen Wohnungen. So prognostiziert das PESTEL-Institut in seiner jüngsten Studie für NRW bis zum Jahr 2030 einen Verlust von rund 160.000 Sozialwohnungen⁵. Das sind durchschnittlich ca. 23.000 WE pro Jahr, bezogen auf das Basisjahr 2023.

Bestand mietpreisgebundener Wohnungen in NRW:⁶

Jahr	2000	2005	2010	2015	2020	2023	2030
WE ges. ⁷	4.642.535	4.735.464	4.749.112	4.832.252	4.960.569	5.052.012	PES- TEL
WE öff.	887.644	769.979	543.983	488.858	456.783	433.802	266.775
Anteil %	19,1 %	16,3 %	11,5 %	10,2 %	9,3%	8,6%	

Auswirkungen dieser unzureichenden Förderpolitik sind vor allem immer weiter steigende Mieten. Dies ist längst kein isoliertes Phänomen mehr, das nur auf die Ballungsräume und Universitätsstädte des Landes begrenzt ist. Es betrifft längst auch Kommunen und Regionen in deren Umland bis in ländliche Räume hinein. Die jüngste Veröffentlichung des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW) vom 3. Februar⁸ macht die Dynamik dieser problematischen Entwicklung deutlich: So lag die durchschnittliche Mietpreisdynamik in den Jahren von 2022 bis 2024 bei bis zu 11,5 Prozent.

Für NRW bedeutet das konkret: Großstädte und Umland zeigen ebenfalls eine deutliche Dynamik bei der Mietpreisentwicklung in den vergangenen drei Jahren.⁹

Diese Mietpreisentwicklung manifestiert und fördert die soziale Ungleichheit. Sie treibt die Mietbelastungsquoten der Nettoeinkommen vieler berufstätiger Familien herauf, frisst Kaufkraft und Lebensqualität auf und fördert letztlich Verarmungstendenzen. Sie drängt Menschen aus angestammten Wohnquartieren in preisgünstigere Außenbezirke. Oder sie führt zur Blockade des Wohnungsmarktes, weil bei immer weiter sinkenden Leerstandsquoten Wohnungswechsel aus Kostengründen unterbleiben, da eine andere kostengünstigere Wohnung nicht zu finden ist.

⁴ WE = geförderte Wohneinheiten mietpreisgebunden. Zahlen NRW.BANK. Bericht für 2024.

⁵ Pestel Institut gGmbH: „Wohnungsbau und Wohnungsmärkte 2025: Bilanz zur Bundestagswahl“. Berlin, Februar 2025, S. 13.

⁶ Wohnungsmarktberichte IT.NRW / NRW.BANK. Zahlen für 2024 liegen erst im September 2025 vor.

⁷ WE ges. = Mietwohnungen Gesamtbestand, WE öff. = Mietpreis gebunden, Anteil % an Gesamtzahl WE.

⁸ IW-Wohnindex | IW-Report 4/25 | Pekka Sagner/Michael Voigtländer: Wohnungsmarkt 2025: Rückkehr zur Normalität verläuft schleppend (Datenstand 4Q 2024), Köln, 3.2.2025, S. 6 ff.

⁹ ebd. S.9. Beispiele: Oberhausen +12,3%, Mönchengladbach +12,1%, Krefeld +11,8%, Düsseldorf +11,5%, Essen +10,8%, Paderborn +10,7%, Duisburg +10,3%, Köln +10,2%, Bochum +10,1%, Bielefeld +9,7%, Mülheim an der Ruhr +8,9%, Dortmund +8,3%, Solingen +7,9%, Bonn +6,5%.

Wenn sich nichts an der Wohnraumförderpolitik der Landesregierung ändert, wird sich der Sinkflug des Bestandes an Sozialwohnungen fortsetzen. Und der Neubau mietpreisgebundener Wohnungen wird den erforderlichen Umfang in den nächsten Jahren bei weitem nicht erreichen. Absolute Untergrenze für den Neubau solcher bezahlbarer Wohnungen wäre ein Neubau-Kontingent von mindestens 25.000 mietpreisgebundenen WE pro Jahr, um wenigstens das weitere Abschmelzen des Bestandes zu stoppen und eine Trendwende einzuleiten. Davon ist die Landesregierung in den „Rekordjahren“ 2023 und 2024 mit jeweils nur 6.726 neu gebauten mietpreisgebundenen WE meilenweit entfernt geblieben.

Angesichts dieser seit Jahren ungelösten Problematik, die letztlich zu einer Belastung des sozialen Friedens im Land führen kann, ist die dringliche Frage, welche bislang ungenutzten Potentiale der Wohnraumförderpolitik des Landes noch gehoben werden können. Dabei spielen u.a. die Kommunen eine wichtige Rolle, die gemeinwohlorientiert zusätzliche Wohnungen schaffen könnten. Vielen dieser Städte und Gemeinden ist das aus eigener Kraft aber nicht möglich, weil ein Mangel an erforderlichem Fachpersonal in den Verwaltungen besteht, die finanziellen Ressourcen unzureichend sind und/oder weil die jeweiligen Kommunen dafür über keine eigenen (leistungsfähigen) Wohnungsbaugesellschaften verfügen.

Damit das Land Nordrhein-Westfalen stärker als bisher das Marktversagen im Mietwohnungssektor mit staatlicher Intervention kompensieren kann, bedarf es zweier wesentlicher Schritte:

1. Gründung eines revolvierenden Bodenfonds für NRW

Mit der Gründung eines revolvierenden Bodenfonds, wie ihn die SPD spätestens seit dem Jahr 2019 fordert¹⁰, muss die Landesregierung den Kommunen helfen, Investitionen in den gemeinwohlorientierten Wohnungsbau vor Ort zu ermöglichen, die dies nicht aus eigener Kraft können. In einen revolvierenden Bodenfonds für NRW können alle Kommunen Grundstücke, die für den Wohnungsbau geeignet sind, einbringen. Gleichzeitig kann der Wert dieser Grundstücke als Eigenkapital mit Blick auf die Nutzung der öffentlichen Wohnraumförderung betrachtet werden. Zudem können die im Eigentum des Landes wie des Bundes liegenden Grundstücke in NRW, die für den Wohnungsbau geeignet sind, in diesen Bodenfonds eingebracht werden.

NRW.URBAN, als ein erfahrener und zuverlässiger Partner in der Stadtentwicklung und hundertprozentiges Beteiligungsunternehmen des Landes Nordrhein-Westfalen, ist die geeignete Institution, um einen solchen revolvierenden Bodenfonds dort anzugliedern. NRW.URBAN als kompetenter und verlässlicher Partner verfügt über umfassendes Know-how von der Stadt- und Raumplanung über Geographie, Architektur und Bauingenieurwesen bis zu den Rechtswissenschaften, der Betriebswirtschaft und der Soziologie.

Zudem kann NRW.URBAN in enger Wechselwirkung mit den interessierten Städten und Gemeinden dabei helfen, vor Ort kommunale Flächen zu entwickeln, die dann in den Bodenfonds zum Zweck des gemeinwohlorientierten Wohnungsbaus eingebracht werden können.

Leider hat die Landesregierung den richtigen - wenn auch viel zu spät gefassten - Gedanken eines revolvierenden Bodenfonds für NRW mittlerweile wieder ad acta gelegt. War dieses Projekt noch klarer Bestandteil des Koalitionsvertrages von CDU und Grünen im Zukunftsvertrag von 2022, Zitat: „Wir prüfen die Einrichtung eines revolvierenden Bodenfonds, um in Zusammenarbeit mit den Kommunen eine aktive vorsorgende Bodenpolitik der öffentlichen Hand zu

¹⁰ Leitantrag L 05 des a.o. Landesparteitages der NRWSPD, 21.09.2019: „Wohnen ist ein soziales Menschenrecht und schafft Heimat für Alle – Darum: Bezahlbarer und lebenswerter Wohnraum für alle Menschen in Nordrhein-Westfalen.“

erleichtern“¹¹, so ist bis heute, ausweislich der desillusionierenden Antwort der Landesregierung auf eine entsprechende Kleine Anfrage der SPD-Fraktion, nichts passiert.¹²

Umso drängender ist es, nunmehr zeitnah einen Bodenfonds in Nordrhein-Westfalen zu gründen, um die Wohnungsnot durch vermehrten gemeinwohlorientierten Wohnungsneubau zu überwinden.

2. Gründung einer Landeswohnungsbaugesellschaft

In Verknüpfung mit dem Bodenfonds ist die Gründung einer Landeswohnungsbaugesellschaft dringend erforderlich. Diese kann den Städten und Gemeinden, die zusätzlichen gemeinwohlorientierten Wohnraum errichten möchten, solche Projekte aber aus eigenen Kräften nicht allein stemmen können, wirksam helfen. Das Angebot richtet sich auf diese Marktnische und stellt somit keine Konkurrenz für die konventionellen Marktakteure dar.

Dieser Gedanke ist nicht neu, denn Landeswohnungsbaugesellschaften gibt es in Deutschland in vielen Bundesländern in verschiedenen Formen. So verfügt z.B. das Land Berlin allein über sechs landeseigene Wohnungsbaugesellschaften. Das Land Bayern hat seine bisher drei eigenständigen Landeswohnungsbaugesellschaften im März dieses Jahres unter dem Dach der Holding Baunova Bayern GmbH zusammengeführt. In Bremen ist der Stadtstaat an zwei Wohnungsbaugesellschaften beteiligt. Gleiches gilt für die SAGA Siedlungsaktiengesellschaft Hamburg. Die Nassauische Heimstätte/Wohnstadt des Landes Hessen ist ebenfalls an mehreren Wohnungsbaugesellschaften beteiligt.

Darüber hinaus wird in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz, aber auch anderen Bundesländern, über die Einführung von Landeswohnungsbaugesellschaften diskutiert, um mehr bezahlbaren Wohnraum schaffen zu können. Das Land Niedersachsen hat im Jahr 2024 eine landeseigene Gesellschaft neu gegründet.

Für Nordrhein-Westfalen kann eine moderne, schlanke Landeswohnungsbaugesellschaft (LWG) ohne erheblichen zusätzlichen Personalaufwand realisiert werden. Das Land gründet diese Gesellschaft, angegliedert an NRW.URBAN und stattet sie mit einer Bürgschaft aus. Die Aufgabe der Landeswohnungsbaugesellschaft besteht nicht im Erstellen und Halten eigener Bestände, sondern lediglich im Service für die interessierten Städte und Gemeinden. So können Kommunen ihre Grundstücke als Eigenkapital in den Bodenfonds einbringen und Mitglied in der Landeswohnungsbaugesellschaft werden. Die LWG übernimmt dann die Kreditorganisation und -verwaltung im Benehmen mit der NRW.BANK und den zur Verfügung stehenden Mitteln der öffentlichen Wohnraumförderung des Landes, inklusive des Baumanagements. Mit der Bestandsverwaltung beauftragt die LWG nach Fertigstellung bei Bedarf benachbarte kommunale Wohnungsunternehmen. Die Finanzierung der Wohnungsbauvorhaben erfolgt im Namen und auf Rechnung der Kommunen.

Für Kommunen, die keine Wohnungsbaugesellschaft haben, wird so ein Instrument geschaffen, um trotzdem vor Ort gemeinwohlorientierten Wohnungsbau realisieren zu können. Ihnen entstehen kaum finanzielle Belastungen und nur ein sehr geringfügiger Verwaltungsaufwand.

Aus Landessicht werden jenseits einer erforderlichen Anschubfinanzierung keine zusätzlichen Haushaltsmittel und laufenden Zuwendungen oder ein enormer Personalaufwand notwendig. Eine moderne und schlanke LWG muss keine Wohnungsbestände halten. Sie benötigt keinen

¹¹ Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen – Koalitionsvereinbarung von CDU und Grünen, Düsseldorf 2022-2027, S. 115: „Wir prüfen die Einrichtung eines revolvierenden Bodenfonds, um in Zusammenarbeit mit den Kommunen eine aktive vorsorgende Bodenpolitik der öffentlichen Hand zu erleichtern.“

¹² Siehe Antwort der Landesregierung auf die kleine Anfrage 4770 vom 12.12.2024, Drs. 18/12178.

Wasserkopf, weil sie lediglich zwischen den Kommunen als Auftraggebern, dem Finanzierer (NRW.BANK) und den Bauunternehmen und Verwaltern koordiniert. Für ihre Gründung ist ein vergleichsweise geringes Startkapital notwendig. Quasi als Kugelgelenk im Bereich des öffentlich geförderten Wohnungsbaus kann sie so für alle gemeinwohlorientierten Wohnungsbauakteure die Potentiale öffnen, die diese bislang selbst allein nicht erschließen konnten.

Mit diesem zusätzlichen Instrument der Wohnraumförderpolitik des Landes kann der Neubau von mietpreisgebundenen Wohnungen im ganzen Land spürbar befördert werden.

II. Der Landtag stellt fest:

- Der Markt regelt nicht alles. Dort wo der Markt versagt, wie bei der Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum, muss der Staat steuernd eingreifen.
- Hier ist die Landesregierung gefragt, weil sie nach dem Grundgesetz für die Wohnraumförderung zuständig ist.
- Die Ergebnisse der Wohnraumförderung der Landesregierung zeigen, dass die bisherigen Instrumente ihrer Wohnraumförderpolitik unzureichend sind. Sie müssen im Interesse des Gemeinwohls, mit dem Ziel viel mehr bezahlbaren Wohnraum für die Menschen zu schaffen, deutlich gestärkt werden.
- Hierzu ist die Gründung eines Bodenfonds und einer Landeswohnungsbaugesellschaft ein wesentlicher Beitrag.

III. Der Landtag beschließt:

Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

- einen Bodenfonds für Nordrhein-Westfalen zu gründen, in den Städte und Gemeinden Grundstücke für den gemeinwohlorientierten Wohnungsbau einbringen können
- diesen Bodenfonds an NRW.URBAN anzugliedern
- die Einbringung von Grundstücken als Einbringung von Eigenkapital im Sinne der öffentlichen Wohnraumförderung des Landes zu werten
- eine Landeswohnungsbaugesellschaft zu gründen, die ebenfalls an NRW.URBAN anzugliedern ist
- den Bodenfonds und die Landeswohnungsbaugesellschaft mit den erforderlichen personellen und finanziellen Mitteln in enger Abstimmung mit NRW.URBAN auszustatten

- in Abstimmung mit NRW.URBAN, der NRW.BANK und den Kommunalen Spitzenverbänden das neue zusätzliche Fördermodell zu aktivieren und gegenüber der kommunalen Familie nachhaltig zu bewerben
- dem Landtag jährlich einen detaillierten Bericht über die Entwicklung zu geben.

Jochen Ott
Ina Blumenthal
Sarah Philipp
Christian Dahm
Sebastian Watermeier
Alexander Baer
Justus Mohr

und Fraktion