DStGB
Deutscher Städte- und Gemeindebund

Montag, 18. Dezember 2017 | www.dstgb.de | position@dstgb.de

Position

DER AUTOR

Dr. Gerd Landsberg

ist Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund vertritt die Interessen der Kommunalen Selbstverwaltung der Städte und Gemeinden in Deutschland und Europa. Über seine Mitgliedsverbände repräsentiert er rund 11.000 Kommunen in Deutschland.

Mitgliedsverbände

- *Bayerischer Gemeindetag*
- *Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz*
- *Gemeinde- und Städtebund Thüringen*
- *Gemeindetag Baden-Württemberg*
- *Hessischer Städte- und Gemeindebund*
- *Hessischer Städtetag*
- *Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund*
- *Niedersächsischer Städtetag*
- *Saarländischer Städte- und Gemeindetag*
- *Sächsischer Städte- und Gemeindetag*
- *Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag*
- *Städte- und Gemeindebund Brandenburg*
- *Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen*
- *Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt*
- *Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern*
- *Städtebund Schleswig-Holstein*
- *Städtetag Rheinland-Pfalz*

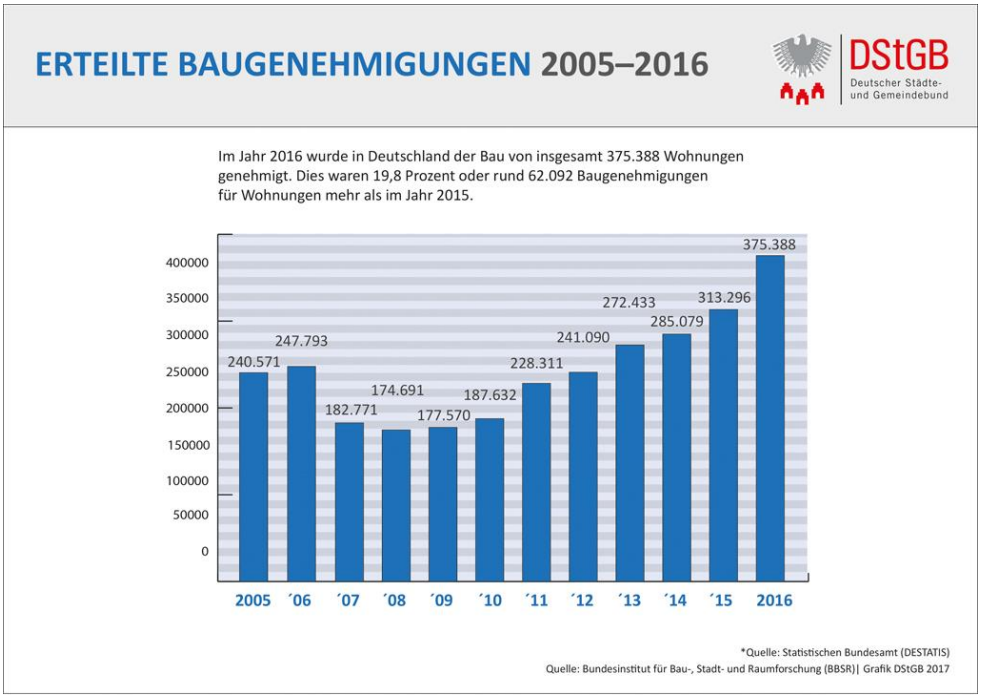
STATEMENT ZUR WOHNUNGSPOLITIK

Bezahlbaren Wohnraum schaffen

- **Wohnungsbau stärken und Bestand aktivieren**
- **Anreize schaffen und Standards abbauen**

Der Wohnungsmarkt in Deutschland ist von starken Disparitäten bestimmt: Wachsenden Wohnungsmärkten, speziell in attraktiven und stark nachgefragten Städten, stehen eine Schrumpfung und Leerstände, insbesondere in strukturschwachen Gebieten, gegenüber.

Während im Jahr 2016 in Deutschland noch 375.388 Wohnungen genehmigt wurden (Höchstwert seit 1999), ist die Zahl der genehmigten Wohnungen mit 268.300 von Januar bis Oktober 2017 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um 7,3 Prozent oder rund 22.400 Genehmigungen zurückgegangen. Hinzu kommt: Genehmigt ist noch lange nicht gebaut. So lag bereits im Jahr 2016 die Zahl der Baufertigstellungen mit 278.000 weit hinter der Zahl der Baugenehmigungen zurück. Dieser Trend zeichnet sich auch für das Jahr 2017 ab. Bund und Länder müssen daher die Rahmenbedingungen, insbesondere beim sozialen Wohnungsbau, verbessern. Die Devise muss lauten: Bezahlbaren Wohnungsbau schaffen und den Bestand aktivieren!



DStGB
Deutscher Städte- und Gemeindebund

Montag, 18. Dezember 2017 | www.dstgb.de | position@dstgb.de

Position

Um den vielen Wohnungssuchenden eine Chance auf eine bezahlbare Wohnung zu bieten, bedarf es einer langfristigen Wohnungsbauoffensive.

Bis zum Jahr 2020 besteht in Deutschland ein Bedarf von 350.000 bis 400.000 Wohnungen pro Jahr. Hierzu trägt auch die hohe Zuwanderung bei. Umgekehrt stehen, insbesondere in strukturschwachen ländlichen Gebieten, aber auch in wirtschaftsschwachen Städten, insgesamt mehr als zwei Millionen Wohnungen leer (Stand 2016).

Bund und Länder sind daher aufgefordert, schnellstmöglich die erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen, um auf diesen Wohnungsbedarf, aber auch auf den Leerstand, besser zu reagieren. Erforderlich sind sowohl frei finanzierte und von Privaten gebaute Wohnungen als auch die Stärkung des sozialen Wohnungsbaus.

Nötig sind zudem sowohl der Bau von Mietwohnungen als auch von Wohnungen im Eigentum. Die von der Bundesregierung und vielen Verbänden, einschließlich des DStGB, erarbeiteten Kernempfehlungen des „Bündnisses für bezahlbares Bauen und Wohnen“ zielen zwar insoweit in die richtige Richtung. Es gilt aber, den Worten nicht nur Taten folgen zu lassen, sondern auch weitere nötige Maßnahmen zu ergreifen!

Sozialen Wohnungsbau stärken

Bezahlbare Wohnungen haben für die soziale Ausgewogenheit in unseren Städten und Gemeinden und für deren Attraktivität eine entscheidende Bedeutung. Ein durch Bund und Länder unterstützter sozialer Wohnungsbau sowie eine Stärkung des Bestandes sind daher vorrangig. Ziel müssen die Beseitigung des Wohnraummangels sowie die Minderung des Leerstands bei gleichzeitiger Bezahlbarkeit sein. Die „Mietpreisbremse“ hat sich als zu bürokratisch und nicht zielführend herausgestellt. Sie birgt auch die Gefahr von Investitionshemmnissen.

Problematisch ist, dass der Bestand an mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen stark rückläufig ist. Jährlich verlieren etwa 70.000 Wohnungen den Sozialstatus. Hinzu kommt, dass Wohnungen mit sozialer Bindung vielfach von Mietern genutzt werden, die aufgrund ihres Einkommens keine Berechtigung hierzu haben. Daher muss auch das Instrument kommunaler Belegungsrechte zielgerichtet genutzt werden. Ebenso sollten mehr Städte und Gemeinden von der Möglichkeit des § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB zur Festsetzung von Flächen, auf denen eine soziale Wohnraumförderung stattfindet, Gebrauch machen sowie vertragliche Vereinbarungen mit Investoren treffen, um die soziale Durchmischung in einem Quartier zu fördern. Die Förderung muss von der Wohnungslage und den Wohnungsgrößen her nachfragegerecht gestaltet werden.

Finanzmittel erhöhen – Verantwortung des Bundes wieder herstellen

Um den tatsächlichen Bedarf an preisgünstigem Wohnraum in Deutschland zu decken, muss der Bund seine Ausgleichszahlungen für die soziale Wohnungsbauförderung von gegenwärtig zugesagten 1,5 Milliarden Euro auf mindestens zwei Milliarden Euro pro Jahr erhöhen. Diese Finanzmittel müssen von den Ländern in gleicher Höhe kofinanziert und zweckgebunden eingesetzt werden. Zudem muss auch der Bund wieder für die gesamtstaatliche Aufgabe der sozialen Wohnraumförderung zuständig werden.

Wohnraumförderprogramme müssen so gestaltet werden, dass den unterschiedlichen örtlichen Bedarfen Rechnung getragen werden kann. Neben der Möglichkeit, Bestandsgebäude sanieren zu können, muss die Förderung daher auch auf den Erwerb und den Umbau von Bestandswohngebäuden ausgerichtet werden. In diesem Bereich sollte ein, ggf. zeitlich befristeter, Verzicht auf Mindeststandards, wie etwa Mindestwohnraumflächen, erfolgen. Hier sind die Länder in der Pflicht!

Deutscher Städte- und Gemeindebund | Marienstraße 6 | 12207 Berlin | Telefon 030 77307-0 | Telefax 030 77307-222 | E-Mail: dstgb@dstgb.de

DStGB
Deutscher Städte- und Gemeindebund

Montag, 18. Dezember 2017 | www.dstgb.de | position@dstgb.de

Position

Kommunale Wohnungsunternehmen: Garanten für bezahlbare Wohnungen

Städte und Gemeinden koppeln vielfach ihre Baulandausweisung gegenüber privaten Investoren daran, dass diese einen bestimmten Anteil (Beispiel: Mindestens 30 Prozent) ihrer Wohnungen für sozialschwache Personen zur Verfügung stellen müssen und dafür eine öffentliche Förderung erhalten („Münchener Modell“).

Zudem sind kommunale Wohnungsunternehmen wichtige Partner der Städte und Gemeinden sowie Garanten einer nachhaltigen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Die über 700 kommunalen Wohnungsunternehmen besitzen in Deutschland ca. 1,6 Millionen Wohnungen. Diese kommunalen Unternehmen sind nicht auf Gewinnmaximierung ausgerichtet. Sie sind vielmehr schon von ihren Satzungszwecken her dem Ziel verpflichtet, preiswerten Wohnraum für breite Kreise der Bevölkerung zu schaffen. Zudem verfolgen sie regelmäßig eine integrierte sowie nachhaltige und kompakte Stadtentwicklung. Bei ihren Maßnahmen steht städtebaulich die Stärkung der Innenstädte und Ortskerne im Vordergrund.

Daher sind kommunale Wohnungsunternehmen Bestandshalter. Sie tragen mit einer zurückhaltenden Mietenpolitik maßgeblich zu einer sozialgerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden bei. Wegen ihrer besonderen Rolle sollten kommunale Wohnungsunternehmen auch in ihrer Gründungsphase sowie mit dem Ziel einer Stärkung kommunaler Kooperationen daher bevorzugt in staatliche Förderprogramme zur Stadtentwicklung und zum Wohnungsbau einbezogen werden.

Genossenschaftliches Wohnen ausbauen

Das genossenschaftliche Wohnen in Deutschland muss ausgebaut werden. Wohnungsgenossenschaften leisten seit jeher im Sinne des Solidarprinzips einen wichtigen Beitrag zur Sicherung und Schaffung bezahlbaren Wohnraums sowie zur Bildung stabiler Wohnquartiere. Neben der Förderung, insbesondere kleinerer Genossenschaften in der Gründungsphase, sollte eine stärkere Einbeziehung von Wohnungsgenossenschaften auch in Kooperationsvereinbarungen mit den Kommunen unterstützt werden. Zudem muss der Bund die Bedingungen für den Erwerb von Geschäftsanteilen für Mitglieder der Genossenschaften im Rahmen des KfW-Wohneigentumsprogramms verbessern.

Selbstgenutztes Wohneigentum zielgerichtet fördern

Die Eigenheimquote beim selbstgenutzten Wohneigentum ist mit ca. 45 Prozent der Haushalte in Deutschland die niedrigste Quote im Vergleich aller EU-Staaten (Beispiel: Spanien: 85 Prozent; Italien und Polen: 77 Prozent).

Selbstgenutztes Wohneigentum steht aber für viele Personen, im Übrigen auch langfristig für viele in Deutschland bleibenden Migranten, die aus Ländern mit einem hohen Wohneigentumsgrad kommen, nicht nur auf der Wunschliste nach wie vor weit oben. Es hat für die Menschen, aber auch für die gesamte Gesellschaft, wegen der hiermit verbundenen Stärkung der Selbstverantwortung, der stärkeren Identifizierung mit der jeweiligen Stadt und Gemeinde, der Vermögensbildung und der Alterssicherung etc., einen hohen Stellenwert. Daher muss eine bessere und speziell den sogenannten Schwellenhaushalten sowie jungen Familien mit Kindern zugutekommende Förderung (Bsp.: Baukindergeld) des selbstgenutzten Wohneigentums durch den Bund stattfinden.

Einheimischenmodelle erhalten

Auch kommunale „Einheimischenmodelle“, über die sozial schwache und schon lange ortsansässige Bürger Baugrundstücke oder Mietwohnungen in einer Gemeinde preisgünstiger erhalten, sind insbesondere für ländlich geprägte Kommunen im Umland von attraktiven Großstädten, wichtige Instrumente. Denn Einheimischenmodelle vermeiden eine Verdrängung der seit langem ortsansässigen Bevölkerung und sie

stärken die bestehenden Sozialstrukturen (Vereine etc.) in den Gemeinden. Zu begrüßen ist daher, dass dieses Modell durch Aufnahme in § 11 des am 13. Mai 2017 neu in Kraft getretenen BauGB („Städtebaulicher Vertrag“) gegenüber der Kritik der EU-Kommission wegen angeblichen Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot abgesichert wurde. Mittlerweile hat die EU-Kommission ihr langjähriges Vertragsverletzungsverfahren gegenüber Deutschland in Sachen „Einheimischenmodelle“ eingestellt.

Landesplanerische Grenzen abbauen

Nach Prognosen des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW) wächst die Bevölkerung in Deutschland bis 2035 um eine Million auf mehr als 83 Millionen Menschen. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund, aber auch um den Kommunen Gestaltungsspielräume zu ermöglichen, müssen die bisher vielfach zu engen landesplanerischen Vorgaben für eine zukunftsgerichtete Stadt- und Gemeindeentwicklung wegfallen. Nötig ist eine größere Freiheit für eine intelligente Entwicklung, die die Städte und Gemeinden eigenverantwortlich ausgestalten können.

Bauland mobilisieren – Mehr Anreize schaffen

Dem Ziel der Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen dienen die Baulandkonzepte der Städte und Gemeinden sowie die Vergabe kommunaler Grundstücke an Investoren und private Bauherrn nach Konzeptqualität (Konzeptvergabe). Beim Bauland ist nicht so sehr das Bestehen von Baurechten, sondern die Mobilisierung des Baulands zu Wohnzwecken das Problem. Hohe Preise für Bauland hemmen häufig noch mehr den Wohnungsbau als die eigentlichen Baukosten. Oft scheitert die Ausweisung neuer Baugebiete auch an Bürgerinitiativen (Bsp.: Tempelhofer Feld in Berlin), so dass sich der verbleibende Wohnraum zusätzlich verteuert. Konflikte mit dem Umwelt-, Arten- und Naturschutz sind oft zusätzliche Hemmnisse für eine Bebauung, auch im Innenbereich. Zudem ist es oftmals schwer, die in (landwirtschaftlichem) Privatbesitz befindlichen Grundstücke für eine Bebauung zu mobilisieren. Nötig sind daher auch steuerliche Anreize, die die Veräußerung speziell landwirtschaftlicher Flächen zum Zwecke des Wohnungsbaus fördern.

Der Bund muss weiterhin eine verbilligte Abgabe nicht mehr benötigter Bundesliegenschaften zum Zweck der Wohnbebauung, insbesondere durch die BIMA, forcieren und auch den kommunalen Erwerb der Grundstücke fördern. Gerade ungenutzte Flächen wie militärische Konversionsflächen oder auch ehemalige Bahnflächen bieten sich häufig für eine Wohnnutzung an. Städte und Gemeinden müssen frühzeitig über Veräußerungsabsichten von Bundesliegenschaften, einschließlich von Bahnimmobilien etc., informiert und eng in das Verfahren eingebunden werden.

Der Bund sollte zudem ein generelles kommunales Vorkaufsrecht und ein neues Innenentwicklungsmaßnahmengebiet (IEG) in das Baugesetzbuch aufnehmen. Mit dem, auch vom „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ diskutierten IEG, können in begründeten Einzelfällen Grundstücke im Innenbereich bei dringendem Wohnraumbedarf von der Gemeinde aufgekauft und zügig der benötigten baulichen Entwicklung zugeführt werden. Auch weitere bodenpolitische Maßnahmen, mit denen die Kommunen bisher unbebaute, aber rechtlich bebaubare Grundstücke zum Zwecke der Baulandmobilisierung aktivieren können (Bsp.: Zoniertes Satzungsrecht), sind zu forcieren.

Steuerrecht zielgerichtet anpassen

Bund und Länder müssen ferner mittels geeigneter steuerlicher Anreizinstrumente den Neu- und Umbau von preiswertem Wohnraum sowohl im Miet- als auch im Eigentumssegment fördern. Der Neubaubedarf geht dabei weit über die Metropolen hinaus. Daher dürfen Steuererleichterungen für Investitionen in den Wohnungsbau nicht auf Gebiete mit „angespannten Wohnungsmärkten“ beschränkt werden. Der Bedarf an bezahlba-

rem Wohnraum besteht insbesondere auch in verkehrlich gut angebundenen Kommunen im ländlichen Raum.

Neben einer zeitlich befristeten Sonderabschreibung im unteren und mittleren Wohnungssegment sollte der Bund aufgrund des gestiegenen Anteils der Anlagen der technischen Gebäudeausrüstung auch eine Erhöhung der linearen Abschreibungssätze im Neubau von jetzt zwei Prozent auf mindestens drei Prozent sowie die Einführung einer erhöhten AfA für neu errichtete Wohnungen mit Sozialbindung (nach dem Muster des früheren § 7k) EStG) prüfen.

Überflüssige Standards abbauen – Weitere EnEV-Verschärfungen verhindern

In den letzten zehn Jahren sind die Baukosten in Deutschland mit bis zu 36 Prozent schneller gewachsen als die allgemeinen Lebenshaltungskosten. Daher gehören auch die Normung und die bautechnischen Regeln auf den Prüfstand. Die Erarbeitung von technischen Normen sowie ihre Übernahme in das bautechnische Regelwerk (DIN etc.) bedürfen einer strengen Prüfung auf Erforderlichkeit und einer Kosten-Nutzen-Analyse. Ohne eine nachhaltige Reduzierung der Baukosten wird es nicht gelingen, Wohnungsbauprojekte zu bezahlbaren Preisen zu realisieren.

Die Kosten für den Wohnungsbau sind zu hoch. Die Zahl der Bauvorschriften hat sich in den letzten Jahren von 5.000 auf 20.000 vervierfacht. Diese Entwicklung ist zu stoppen. Überflüssige Standards müssen abgebaut werden. Allein die am 01.01.2016 in Kraft getretene Verschärfung der Energieeinsparverordnung (EnEV) für Neubauten führt zu Mehrkosten von bis zu zehn Prozent. Dies wirkt sich auf konkrete Neubautätigkeiten und das Mietniveau aus. Daher sind Energiestandards nicht nur verstärkt quartiersbezogen statt auf die Einzelwohnungen auszurichten. Weitere Verschärfungen der Energiestandards müssen i. S. eines Moratoriums verhindert werden, zumal Deutschland ohnehin hohe Energiestandards hat.

Baurecht flexibilisieren und vereinheitlichen – Digitalisierung vorantreiben

Planungs- und Genehmigungsverfahren zur Schaffung von Wohnraum müssen weiter vereinfacht und gestrafft werden. Die am 13. Mai 2017 in Kraft getretene Novelle des Städtebaurechts (BauGB / BauNVO) hat es zeitlich befristet ermöglicht, Bebauungspläne im beschleunigten Verfahren mit einer Grundfläche bis zu 10.000 m² auch dann aufzustellen, wenn diese Fläche an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil anschließt. Zur Ankurbelung des Wohnungsbaus wie auch zur Stärkung und Aktivierung des Bestands müssen aber weitere Flexibilisierungen, etwa beim Schallschutz, vorgenommen werden. Auch muss die vom Bund mit den Ländern erarbeitete Musterbauordnung mit dem Ziel einer Vereinheitlichung des Baurechts eine größere Gesamt-Verbindlichkeit erhalten. Die digitale Gestaltung der Planungs- und Bauprozesse muss weiter vorangetrieben und die Standards müssen vereinheitlicht werden.

Serielles, nachhaltiges und modulares Bauen forcieren

Standardisierung und serielles Bauen sparen nicht nur Geld. Sie beschleunigen auch die Fertigstellung von Wohnbauprojekten und sind im Sinne einer flexiblen Nutzung nachhaltig. So können zum Beispiel Variowohnungen, die eine unterschiedliche Wohnnutzung ermöglichen (z. B. Wohnungen für Studierende; Seniorenwohnen; junge Familien), zügig erstellt werden. Die Prozessdauer im Genehmigungsverfahren kann zudem durch die verstärkte Zulassung von Typengenehmigungen deutlich verkürzt werden. Hinzu kommt, dass mittlerweile durch serielle Bauweise nicht nur kostengünstig, sondern auch hochwertig gebaut werden kann. Serielles Bauen kann somit auch baukulturelle Qualität schaffen.

Die entstehenden Wohnungen selbst müssen für eine lange Nutzung und viele Strukturen (Mehrgenerationenhäuser etc.) geeignet und damit nachhaltig sein. Flexibel nutzbare Bauten (modulare Bau-

weise), etwa durch die Verwendung nachhaltiger Materialien wie Holz, sind temporären Unterkünften vorzuziehen.

Bestand aktivieren – Städtebauförderung dauerhaft stärken und bündeln

Ein Schwerpunkt einer nachhaltigen Wohnungspolitik liegt, auch wegen des erheblichen Leerstandes in strukturschwachen Regionen, in der Aktivierung des Bestands in Innenstädten und Ortskernen. Die Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden ist als Gemeinschaftsaufgabe ein unverzichtbarer Eckpfeiler der Stadtentwicklung. Die Finanzierung durch den Bund und die Länder muss daher dauerhaft auf hohem Niveau gesichert werden. Nötig sind neben einer Bündelung und stärkeren Durchlässigkeit der Programme und einer stärkeren kommunalen Eigenverantwortung die Förderung von Personalkosten sowie einfachere Antrags- und Mittelverwendungsverfahren ohne das Erfordernis zur Vorlage detaillierter Entwicklungskonzepte.

Neben einem altersgerechten Stadtumbau müssen insbesondere in den Innenstädten und Ortskernen die aktuell nicht als Wohnungen genutzten Bestandsbauten gerade für junge Familien mit Kindern nutzbar gemacht werden. Unter dem Konzept „Jung kauft Alt“ gibt es bereits vielfach öffentlich und durch Kommunen geförderte Modelle für einen nachfragegerechten Umbau älterer und nicht mehr den aktuellen Wohnbedürfnissen entsprechenden Bauten zu Wohnzwecken in unseren Innenstädten und Ortskernen. Wesentlich ist auch, die Wohnformen der wachsenden Zahl älterer Menschen anzupassen. Um das „Wohnen in den eigenen vier Wänden“ lange zu ermöglichen, sind daher gezielte Programme und eine Förderung des Bundes und der Länder ebenso nötig wie die Förderung von Mehrgenerationenhäusern.

Wohnen in Innenstädten und Ortskernen stärken

Einer Innenentwicklung und der Schaffung „kompakter Städte und Gemeinden“ ist aus ökologischen, ökonomischen, aber auch sozialen Gründen gegenüber einer Außenentwicklung der Vorzug zu geben. Zur Förderung der Innenentwicklung sind bestehende Hemmnisse abzubauen.

Zu begrüßen ist daher, dass der Bund im Zuge der am 13.05.2017 in Kraft getretenen Städtebaurechtsnovelle die BauNVO angepasst und einen neuen Baugebietstyp mit flexiblen Nutzungsmischungen für Wohnen und Arbeiten („Urbanes Gebiet“) geschaffen hat. Durch eine bessere Kompatibilität von Wohnen und Gewerbe sowie durch eine behutsame Nachverdichtung kann jedenfalls zusätzlicher Wohnraum in unseren Innenstädten und Ortskernen entstehen.

Wohnsitzauflage umsetzen – Integrationskonzept erarbeiten

Die bundesrechtliche Möglichkeit, anerkannten Flüchtlingen für eine bestimmte Zeit den Wohnort zuzuweisen, ist ein wichtiger Ansatz, um die Integration von Migranten zu befördern und den Städten und Gemeinden Planungssicherheit zu geben. Eine Wohnsitzauflage für anerkannte Flüchtlinge zur Förderung der Integration ist vom EuGH in seinem Urteil vom 01.03.2016 als grundsätzlich rechtmäßig anerkannt worden. Eine Wohnsitzauflage darf allerdings nicht dem Versuch dienen, lediglich die Entlastung der Ballungsräume und eine bloße Verschiebung der Flüchtlinge etc. in den ländlichen Raum zu bewirken. Erforderlich ist ein „Gesamtkonzept Integration“. Dieses muss über die Wohnsitzpflicht hinaus im Sinne eines umfassenden Integrationskonzeptes auch die Schaffung von Wohnraum, Arbeitsmarktintegration, Sprachförderung und Bildungsprogrammen für die Geflüchteten vorsehen und im Ergebnis eine gezielte Strukturförderung ländlicher Regionen beinhalten.

Berlin, 18. Oktober 2017